



UNIVERSIDADE DO VALE DO TAQUARI UNIVATES  
CURSO DE DIREITO

**JOGOS DE AZAR: O PROJETO DE LEI Nº 186/2014 COMO MARCO  
DE LEGALIZAÇÃO DOS JOGOS DE AZAR NO BRASIL**

Suellen Cristini Basilio

Lajeado, junho de 2018

Suellen Cristini Basilio

**JOGOS DE AZAR: O PROJETO DE LEI Nº 186/2014 COMO MARCO  
DE LEGALIZAÇÃO DOS JOGOS DE AZAR NO BRASIL**

Monografia apresentada na disciplina de Trabalho de  
Curso II – Monografia ou Artigo do Curso de Direito,  
da Universidade do Vale do Taquari UNIVATES,  
como parte da exigência para obtenção do título de  
Bacharela em Direito.

Orientador: Me. João Antônio Merten Peixoto

Lajeado, junho de 2018

Torna-te aquilo que és.

E se tu olhares, durante muito tempo, para um abismo, o abismo também olha para dentro de ti.

Friedrich Nietzsche

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, por cuidar e não deixar que minha fé diminua. Também agradeço à minha família pai, mãe e meus irmão por serem minha base, meu alicerce na vida. Agradeço aos meus amigos pela paciência e parceria nessa fase da minha vida.

Ao meu orientador, professor Me. João Antônio Merten Peixoto, muito obrigada pela paciência, competência e pela maleabilidade ao aceitar o tema da monografia.

## RESUMO

Um tema polêmico vem sendo discutido no Senado Federal, com uma proposta de regulamentação dos jogos de azar no país, o PL 186/2014 de autoria do Senador Ciro Nogueira, propõe regulamentar a matéria e criar um marco histórico da legalização dos jogos de azar no Brasil. Atualmente, os jogos de azar estão proibidos no país pelo Decreto-Lei 3.688/1941, ou seja, há 76 anos a atividade é ilegal, mas os jogos vêm sendo praticados na clandestinidade. A realidade do jogo de azar no Brasil é um fato. Ou seja, percebe-se que a população é notadamente afeita à prática, porém o jogo continua sem regulamentação. Dessa forma, o objetivo geral desta monografia é analisar a exploração dos jogos de azar no Brasil, identificando como se dá a exploração nos dias atuais e analisar os aspectos positivos e negativos do Projeto de Lei nº 186/2014, que prevê a possível legalização. Trata-se de pesquisa qualitativa, realizada por meio de instrumentos bibliográficos e documental. Assim, o presente estudo versa sobre a questão dos jogos de azar no país e sua legislação atual. Em seguida, será abordada a exploração dos jogos de azar no Brasil e finalmente será analisado o Projeto de Lei 186/2014 como marco histórico para legalização dos jogos de azar no país. Dessa forma conclui-se que a jogatina ilegal no Brasil existe, e está sendo explorada sem regulamentação, enquanto se discutiu durante anos o PL 186/2014 que foi rejeitado pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado no dia 07 de março de 2018. O PL ficará aguardando o fim das eleições de 2018, para posteriormente ser novamente discutido e analisado no plenário do Senado Federal.

**Palavras-chave:** Contravenção. Jogos de Azar. Legalização. PL nº 186/2014.

## **LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

Figura 1 – Arrecadação da Caixa Econômica Federal e repasse para União

Figura 2 – Tabela jogo do bicho Rio de Janeiro/RJ

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

**CP** – Código Penal

**CPI** – Comissão Parlamentar de Inquérito

**LOTECE** – Loteria Estadual do Ceará

**LOTEP** – Loteria Estadual da Paraíba

**LOTERRGS** – Loteria do Estado do Rio Grande do Sul

**LOTERRJ** – Loteria do Estado do Rio de Janeiro

**PL** – Projeto Lei

**ONG** – Organização não governamental

**ONU** – Organização das Nações Unidas

**SJC** – Conselho de controle do jogo

**ZH** – Zero Hora

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>2 JOGOS DE AZAR E LEGISLAÇÃO .....</b>	<b>11</b>
2.1 A diferenciação entre crime e contravenção .....	11
2.2 Evolução histórica dos jogos de azar no Brasil.....	16
2.3 O jogo em outros países .....	21
<b>3 EXPLORAÇÃO DOS JOGOS DE AZAR NO BRASIL .....</b>	<b>28</b>
3.1 Os jogos ilícitos, toleráveis e os autorizados.....	28
3.2 O jogo legal.....	34
3.3 O jogo de azar .....	38
<b>4 O PROJETO DE LEI N° 186/2014 COMO MARCO HISTÓRICO PARA LEGALIZAÇÃO DOS JOGOS DE AZAR NO BRASIL.....</b>	<b>47</b>
4.1 Pontos positivos do Projeto de Lei n° 186/2014 .....	47
4.2 Pontos negativos do Projeto de Lei n° 186/2014 .....	51
4.3 Repressão e controle .....	55
4.4 Legalização .....	60
<b>5 CONCLUSÃO.....</b>	<b>64</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>68</b>



## 1 INTRODUÇÃO

“Vamos fazer uma fezinha hoje?!” É isso o que funcionários de casas lotéricas espalhadas pelo Brasil costumeiramente falam quando clientes entram nesses estabelecimentos para pagar alguma conta do mês, mas será que esse tipo de jogatina é lícito? Pode-se dizer que sim, pois se trata da famosa loteria legalizada pelo governo, ou melhor, a “Loteria Federal”, que é mantida dentro de casas lotéricas e que existe, em qualquer cidade do Brasil, independentemente de ser um grande ou pequeno centro, oferece a “sorte em números”, ou então as conhecidas “Mega Sena”, “Quina”, “Loto fácil”, “Raspadinhas”, etc.

No entanto, se tratando de jogos, um tema um tanto polêmico, há aqueles que envolvem Contravenção Penal, que são atos ilícitos de menor gravidade, incluindo-se os jogos de azar, como os bingos, jogo do bicho, caça-níqueis, entre outros.

Desde outubro de 2015, foi aberto o marco regulatório para a regulamentação dos jogos de azar no Brasil, o Projeto de Lei 186/2014, do Senador Ciro Nogueira, que está sendo apreciado pelo Senado Federal para uma futura legalização. Na pauta estão sendo analisadas as propostas para a liberação do jogo, que se aprovadas, irão regulamentar a prática dos jogos de azar no Brasil, como o jogo do bicho, caça-níqueis, cassinos, bingos e jogos de azar em geral.

O presente estudo analisará quais as vantagens e as desvantagens que o PL 186/2014 poderá trazer com a aprovação do Jogo, e qual seria o impacto da legalização do jogo de azar na economia e sociedade brasileira.

Com a regularização dos jogos de azar no Brasil, entende-se que haveria vantagens com o crescimento da economia e do turismo, com impostos sendo gerados pela jogatina, cujos

valores poderiam ser repassados para saúde, educação e previdência social, resultando em benefícios para o país. Sabe-se que a legalização do jogo gerará riquezas por meio de impostos e empregos. Como consequência, o Jogo poderá ajudar no crescimento da economia, além da geração de novos empregos, tanto nas casas de jogos como no turismo.

Por outro lado, poderiam existir desvantagens, no sentido de faltar fiscalização, ocorrendo, assim, mais casos de corrupção; também há quem defenda a não regulamentação alegando que os jogos ferem a moral, incentivando o pecado, o vício e a lavagem de dinheiro.

Muitos países já regulamentaram o jogo e crescem com o turismo que gera arrecadação de riquezas. Contudo, fica a incógnita de quem poderá explorar o jogo de azar no Brasil. É interessante observar que mesmo essa prática sendo proibida, existe efetivamente a exploração de alguns tipos de jogos que sobrevivem sem lei específica que os regule, e resta a dúvida: será que a regulamentação será tão benéfica para o país, ou a administração das atividades cairá nas mãos de grandes empresas do exterior ou de pessoas com grande influência interna? Como ficarão os atuais pequenos exploradores dos jogos de azar?

Atualmente, o jogo ilegal existe no Brasil e movimenta cerca de 18,9 bilhões, segundo dados do Instituto Jogo Legal – IJL, 2014, muito mais que os jogos oficiais que são regidos pelo Governo por intermédio da Caixa Econômica Federal. A jogatina existe no país de forma camuflada aguardando uma lei que a regule e retire o jogo da ilegalidade.

O modelo de pesquisa, quanto ao modo de abordagem, será o qualitativo, que se refere a instrumentos de medidas não precisos, com dados subjetivos. Desse modo, a pesquisa qualitativa busca a interpretação de ideias em estudo, proporcionando melhor visão e compreensão do contexto do problema (MALHOTRA, 2012).

Quanto ao método abordado no estudo, trata-se do dedutivo que “parte de argumentos gerais, para argumentos mais específicos. [...] são apresentados os argumentos verdadeiros e inquestionáveis, para chegar a conclusões formais” (MEZZAROBÀ; MONTEIRO, 2004, p. 65).

Os instrumentos técnicos usados na presente pesquisa envolvem o uso de técnicas bibliográficas e documentais, baseados na doutrina, legislação, artigos e publicações periódicas de sites especializados no tema pesquisado; a técnica documental se utilizará de legislação

específica, como a Lei de Contravenções Penais e o Projeto de Lei 186/2014, bem como, decisões jurisprudenciais e artigos em torno do tema.

Assim, no primeiro capítulo será abordado a questão dos jogos de azar e legislação, como a diferença de crime e contravenção, a evolução histórica dos jogos no país, ainda, como se dá a exploração dos jogos de azar em outros países.

O segundo capítulo versará sobre a exploração dos jogos de azar no Brasil, os tipos de jogos, ilícitos, lícitos e os autorizados, como também o jogo de azar no Brasil e o jogo legal, que são explorados pela União e administrados pela Caixa Econômica Federal.

No terceiro capítulo será discutido o Projeto de Lei nº 186/2014 como marco histórico para legalização dos jogos de azar no Brasil, como os aspectos positivos e negativos do referido PL, como se dá a repressão e controle dos jogos nos dias atuais, por fim a legalização dos jogos de azar.

Diante disso, acredita-se na importância do desenvolvimento deste tema, pois trata-se um tema polêmico e com possibilidade de regulamentação, buscando entender melhor o conteúdo do Projeto de Lei nº 186/2014 e sua possível regulamentação.

## **2 JOGOS DE AZAR E LEGISLAÇÃO**

Desde 1941, no Brasil, os jogos de azar estão proibidos pela Lei de Contravenções Penais, Decreto-Lei nº 3.688/1941, mas os costumes têm tornado o jogo ilegal como prática do dia a dia. Diante disso, têm-se visto o jogo ganhar força no país mas sem nenhuma legislação vigente para o regular. Sabe-se que a legislação em vigor é atrasada e não observa os costumes da população brasileira. Sendo assim, para compreender melhor o tema a ser debatido, no primeiro capítulo da monografia, temos como objetivo verificar a diferença entre crime e contravenção, expondo sua evolução histórica, e traçando um comparativo do jogo em outros países, conforme se apresenta no próximo capítulo.

### **2.1 A diferenciação entre crime e contravenção**

O Direito Penal estabeleceu distinções quanto ao crime e a contravenção penal, a Lei dispõe da infração penal em duas categorias, crime (delito) e a contravenção, sendo estas espécies de infrações penais com características, diferenças e comparações que as definem.

O Decreto - Lei nº 3.914/1941 de Introdução ao Código Penal, menciona a seguinte conceituação de crime e contravenção:

Considera-se crime a infração penal que a lei comina pena de reclusão ou detenção, quer isoladamente, quer alternativa ou cumulativamente com a pena de multa; contravenção, a infração a que a lei comina, isoladamente, penas de prisão simples ou de multa, ou ambas, alternativa ou cumulativamente.

A Lei destaca as características que definem o crime e o diferenciam da contravenção penal, sendo que cada tipo de ilícito se distingue pela natureza da prisão aplicada e suas características próprias.

- a) Crime:** [...] “sob tal perspectiva, todo ato punido com sanções penais, isto é, penas ou medidas de segurança” (ESTEFAM e GONÇALVES, 2017, p. 276).

Nesse viés nota-se que crime é o ato ilícito, praticado por um indivíduo ou mais, que acarreta em sanção prevista no Código Penal.

O Direito Penal é, por fim, sancionador, pois através da cominação da sanção, protege outra norma jurídica de natureza extrapenal. Assim, o Direito Civil regula o direito de propriedade, ao passo que o CP, nos preceitos secundários das normas que definem os “crimes contra o patrimônio”, comina sanções àqueles que atentam contra a propriedade alheia. É pois, o Direito Penal, um conjunto complementar e sancionador de normas jurídicas (JESUS, 2014, p. 48).

Ainda, a conceituação de crime no aspecto formal se pressupõe como:

[...] Crime é o fato humano contrário à lei”; [...] “Crime é qualquer ação legalmente punível”; “Crime é toda ação ou omissão proibida pela lei sob ameaça de pena”; “Crime é uma conduta (ação ou omissão) contrária ao direito, a que a lei atribui uma pena (MIRABETE; FABBRINI, 2010, p. 81).

Para NUCCI (2017, p. 308) crime é “fato típico, ilícito e culpável. Culpabilidade é, ao mesmo tempo, fundamento da pena, pois elemento do crime, e limite da pena, por representar o grau de censura do fato e de seu autor”.

Além disso, o crime tem como conceito três características indispensáveis, no sentido material, formal e analítico.

[...] no sentido material, o crime é a conduta ofensiva a um bem juridicamente tutelado, ameaçada de pena; [...] Na concepção formal, o crime é exatamente a conduta descrita em lei como tal [...] é formalmente crime a conduta proibida por lei penal, sob ameaça da aplicação da pena; O conceito analítico cuida da concepção da ciência do direito, acerca do crime, visando estudá-lo e, didaticamente, torná-lo bem compreensível ao operador de direito (NUCCI, 2017, p. 272-274).

No mesmo sentido Estefam e Gonçalves (2017, p. 275) mencionam:

O conceito material é o que se ocupa da essência do fenômeno, buscando compreender quais são os dados necessários para que um comportamento possa ser considerado

criminoso ou, em outras palavras, o que justifica seja uma conduta considerada penalmente relevante aos olhos da sociedade.

O conceito formal intenta definir o delito focando em suas consequências jurídicas, isto é, na espécie de sanção cominada [...]. O conceito analítico, [...] trata de conhecer a estrutura e os elementos do crime, sistematizando-os de maneira organizada, sequenciada e inter-relacionada.

Para o Código Penal, no seu art. 18 quanto à culpabilidade, os crimes podem ser doloso e culposos: I – doloso, quando o agente quis o resultado ou assumiu o risco de produzi-lo; II – culposos, quando o agente deu causa ao resultado por imprudência, negligência ou imperícia [...].

Outra característica que diferencia o crime da contravenção penal são as penas. A pena é o pagamento pela prática de um ilícito penal cometido pelo indivíduo. O Estado pune o indivíduo, pois o mesmo cometeu um ato ilícito e o ressocializa para que ele retorne ao convívio social após cumprir sua sentença.

No crime as penas são privativas de liberdade, restritivas de direito e multa conforme prevê o artigo 32 e 33 do CP.

Art. 33. A pena de reclusão deve ser cumprida em regime fechado, semi-aberto ou aberto. A de detenção, em regime semi-aberto, ou aberto, salvo necessidade de transferência a regime fechado.

§ 1º - Considera-se:

- a) regime fechado a execução da pena em estabelecimento de segurança máxima ou média;
- b) regime semi-aberto a execução da pena em colônia agrícola, industrial ou estabelecimento similar;
- c) regime aberto a execução da pena em casa de albergado ou estabelecimento adequado.

§ 2º - As penas privativas de liberdade deverão ser executadas em forma progressiva, segundo o mérito do condenado, observados os seguintes critérios e ressalvadas as hipóteses de transferência a regime mais rigoroso:

- a) o condenado a pena superior a 8 (oito) anos deverá começar a cumpri-la em regime fechado;
- b) o condenado não reincidente, cuja pena seja superior a 4 (quatro) anos e não exceda a 8 (oito), poderá, desde o princípio, cumpri-la em regime semi-aberto;
- c) o condenado não reincidente, cuja pena seja igual ou inferior a 4 (quatro) anos, poderá, desde o início, cumpri-la em regime aberto.

§ 3º - A determinação do regime inicial de cumprimento da pena far-se-á com observância dos critérios previstos no art. 59 deste Código.

§ 4º O condenado por crime contra a administração pública terá a progressão de regime do cumprimento da pena condicionada à reparação do dano que causou, ou à devolução do produto do ilícito praticado, com os acréscimos legais.

O Código Penal prevê que a pena para o crime não pode ser superior a 30 (trinta) anos, conforme artigo 75. E quanto à ação penal, no caso de crime, deve ser pública incondicionada

ou condicionada como também de iniciativa privada, da forma estabelecida no artigo 100 do Código Penal.

A distinção entre crime (delito) e contravenção penal não é ontológica, o mesmo fato pode ser considerado crime ou contravenção pelo legislador conforme a necessidade de prevenção, assim uma contravenção pode, no futuro, se caracterizada como delito (JESUS, 2015, p. 16).

**b) Contravenção:** A contravenção tem como característica o conceito material e formal; o conceito material se dá pela violação de um bem penalmente protegido. E o conceito formal, se dá pelo fato típico e antijurídico (JESUS, 2015, p. 16-17).

A contravenção penal são delitos de menor potencial ofensivo, são menos graves e as penas previstas são de prisão simples ou pagamento de multa.

Nucci (2017, p. 303), acrescenta que:

Os crimes sujeitam seus autores às penas de reclusão e detenção, enquanto as contravenções, no máximo, implicam prisão simples. [...] Além disso, aos crimes cominam-se penas privativas de liberdade, isolada, alternativa ou cumulativamente com multa, enquanto, para as contravenções penais, admite-se a possibilidade de fixação unicamente de multa (o que não ocorre com os crimes), embora a penalidade pecuniária possa ser cominada com prisão simples ou está também possa ser prevista ou aplicada de maneira isolada.

Nota-se que a maior distinção entre crime e contravenção se dá pelos tipos de penas a serem aplicadas, ou seja, no crime o ilícito é de maior potencial enquanto na contravenção envolve delitos de menor potencial ofensivo.

Dessa forma, a Lei nº 3.688 de 1941 prevê que:

Art. 1º Aplicam-se as contravenções às regras gerais do Código Penal, sempre que a presente lei não disponha de modo diverso.  
 Art. 2º A lei brasileira só é aplicável à contravenção praticada no território nacional.  
 Art. 3º Para a existência da contravenção, basta a ação ou omissão voluntária. Deve-se, todavia, ter em conta o dolo ou a culpa, se a lei faz depender, de um ou de outra, qualquer efeito jurídico.  
 Art. 4º Não é punível a tentativa de contravenção.  
 Art. 5º As penas principais são: I – prisão simples; II – multa.

Como mencionam os artigos iniciais da Lei de Contravenções Penais, a contravenção só será punível em território nacional, e não se aplica a extraterritorialidade, para se caracterizar

contravenção basta somente existir a ação ou omissão voluntária, tendo em conta o dolo e a culpa.

A existência da modalidade culposa, nas contravenções, decorre da própria descrição legal do fato. Exs.: dar causa a desabamento de construção “por erro no projeto” [...] “não guardar com a devida cautela animal perigoso” [...]. A norma não emprega termos como “se a contravenção é culposa” ou “no caso de culpa”. O tipo culposos decorre da própria natureza do fato definido na norma (JESUS, 2015, p. 40).

Diferentemente do crime, a contravenção não permite tentativa, não tendo punição para a contravenção na forma tentada. A tentativa de contravenção é de menor potencial ofensivo, o que torna a tentativa uma conduta de pequena importância jurídica (JESUS, 2015, p. 47).

Ainda, na contravenção as penas aplicáveis são somente de prisão simples e/ou multa. Tendo como regime aplicável o semiaberto e aberto.

É entendimento do Supremo Tribunal Federal que nas contravenções penais não será aplicado o regime fechado:

EMENTA: PENA – REGIME DE CUMPRIMENTO – CONTRAVENÇÃO. Vulneta o disposto no artigo 6. Da Lei de Contravenções Penais – Decreto-Lei n. 3.688, de 03 de outubro de 1941 – o recolhimento do réu, para cumprimento da pena imposta, a cadeia pública, sadamente em condições mais gravosas do que as reveladas pelo regime fechado mantido em penitenciárias. A pena de prisão simples deve ser cumprida sem rigor penitenciário, em estabelecimento especial ou seção especial de prisão comum, em regime semi-aberto ou aberto.:: (STF – HC: 69971SP, Relator: Min. MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 02/03/1993, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJ 23-04-1993 PP-06922 EMENT VOL-01700-04 PP-00745).

Ainda o mesmo Tribunal dispõe que a cadeia pública não é estabelecimento apropriado para o cumprimento de pena, imposta pela prática da contravenção penal (STF, HC 69.971, 2ª Turma, RTJ, 147:632).

Diferentemente do crime, o limite de pena imposto pela contravenção penal é de 5 (cinco) anos, conforme dispõe o art. 10: “a duração da pena de prisão simples não pode, em caso algum, ser superior a 5 (cinco) anos [...]” (JESUS, 2015, p. 57)

A ação penal é pública e condicionada nos casos de contravenções, ou seja a instauração do inquérito e da ação penal, não dependem de consentimento do sujeito passivo da contravenção (JESUS, 2015, p. 63).



Nessa linha, a competência para julgamento é da Justiça Estadual Comum. É entendimento do Superior Tribunal de Justiça que: “Compete à Justiça Estadual Comum, na vigência da Constituição de 1988, o processo por contravenção penal, ainda que praticada em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades” (STJ – SÚMULA 38, texto digital).

Diante disso, nota-se que as diferenças entre as duas espécies de infração penal se dá por conta das penas atribuídas à elas, sendo o crime de maior potencial ofensivo tendo como pena a reclusão ou a detenção; e a contravenção de menor gravidade, tendo pena de prisão simples e multa.

## 2.2 Evolução histórica dos jogos de azar no Brasil

A jogatina no Brasil era permitida até 1946, quando o presidente em exercício na época proibiu o jogo no país, deixando um rastro de desemprego e um grande impacto na economia das cidades que exploravam os jogos.

Os jogos de azar entraram na ilegalidade em 1946, quando o presidente em exercício Eurico Gaspar Dutra, assinou o Decreto que proibiu os jogos de azar no Brasil, alegando que eram “nocivos à moral e aos bons costumes” (SENADO, HISTÓRIA... 2016, texto digital).

O Decreto Lei nº 9.215/1946 estabelece que:

**O Presidente da República**, usando da atribuição que lhe confere o artigo 180 da Constituição, e Considerando que a repressão aos jogos de azar é um imperativo da consciência universal; Considerando que a legislação penal de todos os povos cultos contém preceitos tendentes a esse fim; Considerando que a tradição moral jurídica e religiosa do povo brasileiro e contrária à prática e à exploração e jogos de azar; Considerando que, das exceções abertas à lei geral, decorreram abusos nocivos à moral e aos bons costumes; Considerando que as licenças e concessões para a prática e exploração de jogos de azar na Capital Federal e nas estâncias hidroterápicas, balneárias ou climáticas foram dadas a título precário, podendo ser cassadas a qualquer momento: Art. 1º Fica restaurada em todo o território nacional a vigência do artigo 50 e seus parágrafos da Lei das Contravenções Penais (Decreto-lei nº 3.688, de 2 de Outubro de 1941); [...] Art. 3º Ficam declaradas nulas e sem efeito todas as licenças, concessões ou autorizações dadas pelas autoridades federais, estaduais ou municipais, com fundamento nas leis ora, revogadas, ou que, de qualquer forma, contenham autorização em contrário ao disposto no artigo 50 e seus Parágrafos da Lei das Contravenções penais.

Diante de conceitos que o Presidente à época alegava infringir a moral e os bons costumes, proibiu o jogo, sem consultar a população brasileira, sem que o povo tivesse como lutar pelos seus empregos e direitos.

Para Luiz Carlos Prestes Filho, o ato do Presidente era uma forma de coibir a democracia do país:

O Decreto-Lei 9.215/1946, assinado pelo presidente Eurico Gaspar Dutra, que proibiu os jogos privados no Brasil, especialmente os cassinos, eliminando milhares de empregos diretos e indiretos, espaços artísticos, fluxo turístico e importante receita tributária, já fazia parte da estratégia de inibir a democracia plena no país [...] (TEORIA DAS PROBABILIDADES..., 2017, p. 8).

Segundo a reportagem da Agência Senado, antes da proibição o país acumulava uma média de 70 cassinos espalhados por diversas cidades do país, eram centros de entretenimento elegantes, com restaurantes, bares, salões de baile e teatro. Grandes artistas faziam parte dos espetáculos, como Carmem Miranda e Orlando Silva. O país vivia um momento satisfatório com geração de emprego e arrecadação de impostos. O presidente Eurico Gaspar Dutra foi influenciado pela esposa, que era católica fervorosa e contra a jogatina, e também pela ânsia de eliminar todos os vestígios da ditadura:

[...] os motivos que levaram Dutra a decretar o fim dos jogos de azar, incluindo a ânsia do presidente de eliminar todos os vestígios da ditadura de Getúlio Vargas — que fora o grande incentivador dos cassinos — e até mesmo a pressão exercida pela primeira-dama, Dona Santinha, que era católica fervorosa e tinha aversão ao ambiente pecaminoso dos salões de apostas e dos espetáculos teatrais (SENADO HISTÓRIA..., 2016, texto digital).

Com a decisão de proibição dos jogos de azar e o fechamento dos cassinos, “cerca de 55 mil brasileiros perderam o emprego, a maior parte deles nem sequer recebeu as indenizações trabalhistas” (SENADO, HISTÓRIA..., 2016, texto digital), deixando um rastro de desemprego e ilegalidade no país.

Para Luiz Carlos Prestes Filho, a proibição em 1946 foi uma decisão política:

Mesmo considerando que a proibição do jogo no Brasil, em 1946, foi uma decisão política, por conta dos cassinos estarem ligados a familiares de Getúlio Vargas, que tinha sido deposto, e por conta dos banqueiros do Jogo do Bicho à época apoiarem o Partido Comunista Brasileiro (PCB), seria um exagero repetir o mesmo na atualidade [...]. Aliás, a decisão da proibição do jogo no Brasil não foi discutida, a população não foi consultada (TEORIA DAS PROBABILIDADES..., 2017, p. 32).

Por conta disso, o Brasil viveu anos de proibição e clandestinidade até que em 1993 o país teve a esperança de ver os jogos saírem da ilegalidade, com a Lei Zico nº 8.672/93 e o Decreto Regulamentador nº 981/93, que tornou possível a possibilidade de funcionamento dos Bingos.

O artigo 57 da Lei Zico previa a exploração dos Bingos e similares já o art. 47 do Decreto 981/93, definia o que era Bingo:

Artigo 47 – Definição (art. 45 do Decreto nº 981/93);

I – BINGO: loteria em que se sorteiam ao acaso números de 1 a 90, mediante sucessivas extrações, até que um ou mais concorrentes atinjam o objetivo previamente determinado, utilizando processo isento de contato humano que assegure integral lisura aos resultados; (Decreto art. 45)

II – SORTEIO NUMÉRICO: sorteio de números, tendo por base os resultados da Loteria Federal;

III – BINGO PERMANENTE: a mesma modalidade prevista no inciso I, com autorização para ser aplicada nas condições específicas neste Decreto;

IV – SIMILARES: outras modalidades previamente aprovadas pelas Secretarias da Fazenda das Unidades da Federação, com aplicação restrita na área de atuação da autoridade que as aprovou.

O objetivo da Lei Zico era o desporto, cuja lei visava auxiliar o desenvolvimento do esporte e a arrecadação para entidades esportivas. No projeto original não constava o jogo de bingo como modalidade de arrecadação de recursos, mas com o passar do tempo foi adicionadas emendas que criaram os artigos referentes a promoção de reuniões para angariar recursos para o fomento do desporto (TEORIA DAS PROBABILIDADES..., 2017, p. 85-87).

Dessa maneira, era possível que entidades esportivas promovessem bingos para angariar fundos e investimentos para o esporte no país.

O Decreto Regulamentador nº 981/93 possibilitou que sociedades comerciais explorassem a jogatina como recurso para o desporto:

Art. 41. A autorização para realização de sorteio, exigida no artigo anterior, somente poderá ser concedida às pessoas jurídicas de natureza desportiva, previamente credenciadas, que comprovem estar quites com os tributos federais e com a seguridade social.

Parágrafo único. A entidade desportiva autorizada poderá utilizar os serviços de sociedade comercial para administrar a realização do sorteio, mediante contrato registrado na Secretaria da Fazenda da respectiva Unidade da Federação.

De acordo com a referida Lei, em seu art. 57, cada Estado tinha obrigação de fiscalizar a atividade, já o artigo 48 do Decreto previa que as penalidades seriam também aplicadas pelos Estados:

Art. 48 Decreto 981/93: As Secretarias da Fazenda dos Estados e do Distrito Federal fiscalizarão as entidades que realizarem os sorteios autorizados, conforme previsto no art. 40 deste decreto, sujeitando as que não cumprirem o plano de distribuição de prêmios ou desvirtuarem sua finalidade, às seguintes penalidades, cumulativamente:

I - cassação da autorização;

II - proibição de realizar novos sorteios pelo prazo de cinco anos;

III - perda dos bens prometidos em prêmio, se estes ainda não tiverem sido entregues, ou multa igual ao valor desses prêmios, nunca inferior a 50 UFIRS vigente na data de seu recolhimento à Secretaria da Fazenda da Unidade da Federação, se os prêmios já tiverem sido entregues ou não forem encontrados.

Muitos Estados brasileiros foram a favor de regular a atividade como Rio de Janeiro, São Paulo e Rio Grande do Sul:

[...] Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e São Paulo, foram bastante ágeis na regulamentação da atividade, estabelecendo, em alguns casos, percentuais mínimos sobre as receitas obtidas para o fomento do desporto [...] a exigência de que estabelecimentos comportassem, no mínimo, 500 lugares sentados, exigia investimentos notórios em casas de grande porte (TEORIA DAS PROBABILIDADES..., 2017, p. 87-88).

A Lei Zico ainda previa um percentual de arrecadação do total dos recursos, posto que em seu artigo 43, inciso II, menciona que 35% do total da arrecadação era destinado à aplicação em projetos ou atividades em favor ao desporto. A regulamentação Estadual também previa esse percentual que variava de Estado para Estado.

Nesse contexto, o Rio Grande do Sul reservou o mínimo de 10% do valor total arrecadado para o desporto olímpico e mínimo de 6% para o fomento do desporto; Rio de Janeiro não elegeu nenhum percentual, e São Paulo previu 7% da arrecadação para a entidade desportiva o qual deveria reverter 70% em proveito do desporto no Estado (TEORIA DAS PROBABILIDADE..., 2017, p. 89).

Ainda, o autor cita que durante dois anos que a Lei Zico permaneceu em vigor foram constatadas algumas irregularidades, diante disso foi instaurada uma CPI para apurar os fatos e possíveis erros em concessões de autorizações, ficando evidente a falta de controle quanto aos bingos em operação no país.

Então, em 1995 foi editada a Lei Pelé nº 9.615/1998 que trouxe nova edição ao desporto e não trazia nenhuma menção aos jogos em sua versão original. Após inúmeros pedidos das entidades esportivas, o bingo foi previsto na legislação.

Mas ainda era difícil estabelecer o que era permitido, já que a conceituação de bingos, bingos eletrônicos e caça-níqueis eram de difícil definição. O Estado do Rio de Janeiro tentou definir o que era bingo eletrônico, mas ainda sem compreensão, e assim deu margem a abusos, impossibilitando que o setor pudesse ser explorado de forma consciente e responsável (TEORIA DAS PROBABILIDADES..., 2017, p. 92-93).

Por conta da dificuldade da exploração e confusão quanto ao que era bingo, que surgiu a Lei Maguito nº 9.981/2000, transferindo a maioria das atribuições a Caixa Econômica Federal, numa tentativa de organizar a atividade dos bingos no país, e ainda estabeleceu a proibição na esfera federal de novas autorizações.

Porém, enquanto a União estabeleceu a proibição, muitos estados continuaram a legislar, viabilizando a exploração dos bingos e loteria em seu território (TEORIA DAS PROBABILIDADES..., 2017, p. 93).

Diante dessa desorganização no país, o Presidente da República em exercício na época, Luís Inácio Lula da Silva, sancionou a Medida Provisória nº 168 de 20 de fevereiro de 2004 que proibiu “a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo e jogos de máquinas eletrônicas denominadas "caça-níqueis", independentemente dos nomes de fantasia, e dá outras providências”. Assim, o jogo foi proibido novamente e se alastrou o caos por todo o país, e diante dessa proibição o jogo voltou a ser ilegal, mas nunca deixou de existir no país, ou seja, a exploração ainda existe de fato.

Dessa forma continuou a vigorar o artigo 50 da Lei de Contravenções Penais, ainda em vigência no Brasil, que visa coibir a realização dos jogos de azar:

Art. 50. Estabelecer ou explorar jogo de azar em lugar público ou acessível ao público, mediante o pagamento de entrada ou sem ele: Pena – prisão simples, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa [...].

§ 1º A pena é aumentada de um terço, se existe entre os empregados ou participa do jogo pessoa menor de 18 (dezoito) anos.

§ 2º Incorre na pena de multa quem é encontrado a participar do jogo, como ponteiro ou apostador. [...].

A Lei de Contravenções Penais foi regulada pelo Decreto-Lei nº 3.688 em 1941, sendo uma das leis mais antigas e ultrapassadas em se tratando de jogos de azar, segundo a ONG Instituto Jogo Legal (IJL, NOSSA CAUSA..., 2015, texto digital) que expõe em seu site:

O Brasil é um país conservador em termos de leis para os jogos de azar. O país tem uma das legislações mais atrasada e antiquada na área de loteria e jogos do mundo. [...] O Decreto-Lei nº 3.688, de 03.10.1941, que trata da ‘Lei das contravenções penais’ proibiu o Jogo do Bicho e o Decreto-Lei nº 9 215, de 30.04.1946 proibiu o cassino. Ou seja, depois de 46 anos da última lei, ainda não enfrentamos a questão da atualização do marco regulatório para esta atividade.

É evidente que o jogo existe e circula de modo ilegal pelo país, para Prestes Filho (2017, p.95):

É importante enfatizar a ideia de que o “não jogo” não é uma possibilidade. O jogo existe. A questão é saber se ele deve ser considerado legal ou ilegal. A efetividade do sistema legal, isto é, a correspondência entre as leis em tese, e a realidade vivenciada serão as únicas formas de restaurar a confiança no setor.

Nesse viés, nota-se que o jogo vem sendo explorado de maneira ilegal, e sua legislação vigente é retrógrada e ultrapassada, não estando adaptada a realidade atual.

### **2.3 O jogo em outros países**

Conforme pesquisa, o jogo de azar vem sendo praticado e legalizado em vários países. De acordo com levantamento da ONU – Organização das Nações Unidas, entre os 193 países membros da (ONU), 75,52% têm o jogo legalizado, sendo que o Brasil está entre os 24,48% que não legalizaram esta atividade (MAR DEL PLATA, 2014, texto digital).

Podemos usar como exemplo bem próximo do Brasil, nossos vizinhos que têm suas atividades legalizadas, em funcionamento, gerando crescimento para o país. Em países como a Argentina, Peru, Chile, Paraguai e Uruguai a exploração do jogo existe sendo regulamentada pelas leis próprias em cada país.

A Argentina tem o jogo legalizado e a sua regulamentação se dá por conta de cada província, que regulamentam leis e fiscalizam o jogo. “O negócio de jogos de azar na Argentina gera cerca de R\$19.500 milhões de faturamento anual, agências lotéricas, cassinos, máquinas caça-níqueis, pistas de corrida e salas de bingo” [...] (GAMES MAGAZINE..., 2017, TEXTO DIGITAL).

Um levantamento das loterias nacionais e das províncias aponta que circulam uma receita de R\$ 5.000 milhões por ano:

Foram apostados R\$ 10.200 milhões cassinos, entalhes, bingo e pistas de corrida.  
 Nas loterias provinciais foram de R\$ 3.000 milhões.  
 As concessionárias de salas arrecadaram R \$ 7.000 milhões (lucro distribuído, despesas operacionais e salários dos empregados).  
 Loterias, apostas e jogos como Quini6 ou Lotus, o argentino apostou mais de R\$ 9.000 milhões em 2015.  
 R\$ 3.500 milhões em receita para loterias.  
 R\$ 2.000 milhões Comissão das 24.970 agências oficiais.  
 R\$ 1.700 milhões mais foram recolhidos pelo Estado.  
 R\$ 5.500 milhões foram pagos em prêmios (GAMES MAGAZINE..., 2017, texto digital).

A tributação dos jogos no país tem níveis altos, o país arrecada dos operadores 41,5 % de taxa aplicada ao lucro das empresas, mais, 0,75% em cada aposta e ainda, 2% sobre as apostas on-line (GAMES MAGAZINE..., 2018, texto digital).

Com a legalização dos jogos de azar, o país emprega 150.000 mil pessoas (CASSINO.ORG, 2018, texto digital). Temos que a legalização e a regulamentação do Jogos de Azar na Argentina têm papel importante na geração de emprego e renda do cidadão, trazendo crescimento para o país.

Outro exemplo próximo é o Peru, que vem seguindo a mesma linha, que legalizou sua operação e têm servido de modelo para outros países. O Peru teve sua caminhada para o marco regulatório há cinco anos, sendo que, primeiro foi criada uma regulamentação para os jogos de azar e depois foram criadas regras para repressão e controle. O país conta com ajuda policial para punir o jogo ilegal. Desde 2006 a ilegalidade passou a ser crime no país, punido com 2 anos de detenção, e em caso de reincidência a pena é duplicada (BNL, ESPECIAL..., 2018, texto digital).

O jogo no Peru tem controle total do governo, onde o sistema ligado a conexão on-line garante uma atividade legal e sem falhas:

Com uma população de 33 milhões de habitantes, sendo 10 mil na Capital, o Peru conta atualmente com 17 cassinos (14 em Lima), cerca de 700 salas de jogos, que abrigam a operação de cerca de 85 mil vídeos-slots conectadas ao servidor central instalado na Diretoria de Jogos do MINICETUR. O sistema de controle de interconexão online das máquinas, através de sistemas SAS, fornecida a nível mundial por aproximadamente 30 empresas, garante ao governo total controle deste setor (BNL, ESPECIAL..., 2018, texto digital).

A tributação do jogo no país chega a 12%, as vídeos-slots são totalmente reguladas e fiscalizadas; em 2017 tiveram uma arrecadação de US\$ 85 milhões para o governo apenas com o imposto arrecadado, de acordo com matéria publicada no site Boletim Noticias Lotéricas - BNL DATA (ESPECIAL..., 2018, texto digital).

[...] Em média, cada máquina arrecada US\$ 25/dia. [...] os operadores das casas de jogos pagam 11,76% de tributos, já que o governo participa com 0,24% do imposto a título de manutenção do sistema de controle e das vídeo-slots que ficam inoperantes (BNL, ESPECIAL..., 2018, texto digital).

O país trabalha com a forma de credenciamento e licenças. Para abrir um sala de jogos, deve se levar em consideração algumas regras, como, distância mínima de escolas e igrejas e o local estar vinculado a um hotel. Não há limites para instalações, mas “em médias, são abertas apenas 10 casas ao ano, sendo que o maior registro é de expansão das atuais salas em operação” (BNL, ESPECIAL..., 2018, texto digital).

Para o presidente da RCT Gaming Peru, única empresa de origem brasileira que opera no país, Peterson Baungartner expõe que:

Mesmo sendo um país não tão rico e estruturado como o Brasil, este setor arrecada um bom volume de dinheiro em impostos. Operamos no Peru porque este mercado é bem regulado e fiscalizado através de uma legislação das mais sérias a nível mundial. Nossa experiência internacional nos credencia para o mercado brasileiro, em caso de aprovação de um marco regulatório no país. Vamos operar da mesma forma que operamos em outros mercados, inclusive no Peru (BNL, ESPECIAL..., 2018, texto digital).

Diante disso, nota-se que o Peru tem uma legislação rígida, mas eficaz, e esse controle e rigidez tem trazido benefícios para o país, tornando-se exemplo em legislação de jogos.

Outro país que regulamentou a atividade foi o Chile. A legislação que estabelece o funcionamento dos caça-níqueis está vigente desde 1995. No país, os equipamentos só podem funcionar dentro de cassinos, as máquinas que existem além do espaço apropriado para tal fim estão fora da legalidade, ou seja, são ilegais.

A lei do país “estabelece claramente que as máquinas caça-níqueis só podem ser operadas nos sete cassinos municipais do Chile, bem como nos outros cassinos privados em todo o país” (G3, CHILE..., 2017, texto digital).



Foi instituído pelo governo que para se operar equipamento de jogos no país deve-se levar em conta o procedimento obrigatório, tendo que solicitar um relatório do Conselho de Controle do Jogo (SJC), que menciona:

As novas diretrizes indicam que os municípios devem pedir aos interessados em obter permissão para operar máquinas de jogos eletrônicos, para obter um relatório do Conselho de Controle do jogo (SJC) afirmando que os prêmios não são distribuídos aleatoriamente pelas máquinas eletrônicas em suas instalações (G3, CHILE..., 2017, texto digital).

O país só autoriza o funcionamento de máquinas de entretenimento, aquelas que dependem de sorte ou acaso não são permitidas para funcionamento. As regras são do Conselho de Controle do Jogo (SJC) que prevê:

[...]o direito de determinar o que constitui aleatório e o que constitui máquinas de entretenimento e afirmam que apenas as certificações emitidas por laboratórios de jogos aprovados pelo SJC terão a capacidade de verificar de forma conclusiva se uma máquina é uma máquina de jogo ou se o resultado depende de um elemento de habilidade. [...] e no caso em que o órgão estabelece que o resultado da máquina em questão depende do acaso, então o município não será autorizado a conceder a máquina a permissão para operar (G3, CHILE..., 2017, texto digital).

Importante destacar que no Chile ainda existe a clandestinidade do jogo, em uma pesquisa realizada em julho de 2016, pela Faculdade de Arquitetura, Design e Estudos Urbanos da Pontifícia Universidade Católica do Chile, foi constatado que “existem mais de 33 mil máquinas operando ilegalmente no Chile. Os resultados do estudo foram entregues aos 88 municípios respectivos onde essas máquinas estavam operando, para que medidas apropriadas pudessem ser tomadas para evitar o crescimento do jogo ilegal” (G3, CHILE..., 2017, texto digital).

Diante disso, nota-se que o Conselho de Controle do Jogo (SJC), detém poder para conceder liminares, rejeitar, revogar, e renovar autorizações de funcionamento, para cassinos no país. Ainda, de acordo com a Lei do país as máquinas caça-níqueis só podem ser operadas dentro dos cassinos, as regras no país são firmes, mas há organização para a concessão de licenças e operação do jogo no país.

Outro país para o qual pode ser lançado olhar sobre a legislação é o Paraguai, o qual, além de ser um local conhecido pelo turismo das compras, também tem suas atividades reguladas pela sua Lei de nº 1.016 desde 1997.

A norma prevê que a *Comision Nacional de Juegos de Azar* (CONAJZAR) é responsável pela preparação e autorizações de licenças para operadores do jogo no país.

Dessa forma, a Lei nº 1.016/1997 que estabelece o regime jurídico para a exploração de jogos de sorte e de azar expõe que:

*Artículo 2º. – Toda modalidad de juego, apuesta o participación em los mismos, deberá realizarse de conformidad con um reglamento de juegos que será dictado por la Comisión Nacional de Juegos de Azar y que contendrá, además de las condiciones de los premios instituídos, los descuentos que incidirán sobre los mismos (PARAGUAI, 1997).*

Ou seja, todos credenciamentos para exploração dos jogos no Paraguai passam pela comissão instituída para organizar a operação dos jogos no país.

Os cassinos são autorizados pela lei, como também os demais jogos eletrônicos e as loterias, como também, rifas e bingos e as corridas de cavalo. A fiscalização também fica por conta da Comision Nacional: “A agência reguladora Conajzar tem o controle de processos e supervisão de todas as atividades relacionadas com jogos de azar, e detectar aqueles operadores que exploram jogos comerciais sem permissão” (GAMES MAGAZINE..., 2017, texto digital).

Conforme matéria publicada pela Games Magazine (2017, texto digital), o país arrecadou mais de US\$ 20 (vinte) milhões com jogos em 2016. A Comissão Nacional Gaming do país informou que o crescimento foi de 10,41% comparado a 2015:

Agência reguladora do jogo no Paraguai, Conajzar, divulgou em um comunicado que a arrecadação total de 2016 mostra um grande avanço nos últimos anos. Superando em 10,41% o montante de 2015, 18,% para 2014 e 20,95 % para 2013. Haverão benefícios ao Estado paraguaio a partir desses resultados porque estão em conformidade com as políticas e prioridades do Governo.

A Agência Reguladora do jogo no país fez a distribuição das receitas em 2016, conforme o artigo 30 da Lei nº 1.016/1997, 30% foi repassado aos governos municipais; outros 30% para os governos departamentais, o mesmo percentual foi repassado para a Direção de Beneficência e ajuda Social (DIBEN), e 10% foi para o Tesouro Nacional.

Conforme demonstram os dados acima, o Paraguai tem seu regramento em funcionamento desde 1997 e até hoje os números são favoráveis para o país.

Diante de todo o exposto supra, percebe-se que os países da América Latina têm fortalecido o jogo, e não diferente do que vimos, o Uruguai vem trabalhando da mesma forma, incentivando o jogo legal e arrecadando com impostos gerados pelas operações.

De acordo com pesquisas recentes, os uruguaios tem apostados mais em 2017 com um crescimento significativo:

Os uruguaios apostaram pelo menos US \$ 23.197 milhões, em torno de US \$ 809 milhões no ano passado. Todos os jogos, exceto o instantâneo Quiniela tiveram um pequeno aumento nas vendas, segundo o diretor de Loterias e Quinielas (DNLQ), Luis Gama. A figura representa aproximadamente 1,3% do Produto Interno Bruto do Uruguai, segundo o jornal local El País (G3..., 2018, texto digital).

O aumento na arrecadação de jogos se deve à simplificação dos produtos oferecidos pela Loteria, para o diretor de Loterias e Quinielas (DNLQ), expõe que, [...] "O aumento é razoável", [...] "há muito tempo decidimos não aumentar a oferta de jogos e nos concentrar naqueles que já estamos administrando, porque ficamos com os jogos mais tradicionais e os mais populares" (G3..., 2018, texto digital).

No país, há 30 salas de apostas que são administradas pelo Uruguayan Casino Control Board, e tiveram uma receita bruta de US \$ 6,470 milhões de dólares, o que resultou em um lucro de US \$ 67 milhões de dólares segundo o presidente da diretoria Javier Chá, para o montante de US \$ 6.145 milhões gerados em 2016. O conselho também informou que havia feito uma série de melhorias significativas em seus cassinos (G3..., 2018, texto digital).

Muito desse crescimento se dá por conta da proibição que o país conseguiu realizar contra os sites de jogos on-line, em matéria publicada no G3 Newswire (2018, texto digital), o diretor de Loterias e Quinielas (DNLQ), Luis Gama menciona que:

[...] parte do aumento na receita de jogos tem sido devido a uma política do governo que agora bloqueia sites de apostas online. Como resultado, [...]. Além disso, a publicidade levou a uma melhoria nas vendas, assim como prêmios maiores. Gama disse que o mesmo nível de crescimento dos produtos de loteria era esperado para este ano.

Com isso, nota-se que a receita no Uruguai com jogos de azar no terceiro trimestre de 2017 foi 49,4% maior em comparação com o mesmo período de 2016, ou seja, o jogo vem crescendo no país, como vem crescendo também em outros países da América Latina.

No próximo capítulo se mostrará uma análise da exploração dos jogos de azar no Brasil, abordando a questão dos jogos ilícitos, toleráveis e os autorizados. Iremos abordar o jogo no Brasil, como ele funciona na ilegalidade bem como se dá a repressão e o controle dos jogos de azar no país.

### **3 EXPLORAÇÃO DOS JOGOS DE AZAR NO BRASIL**

Atualmente, no Brasil, existe extraoficialmente a exploração de jogos de azar. Em cidades do país há a exploração do jogo em qualquer banca de jornal, ou em estabelecimentos comerciais, existindo quem faça a chamada “fezinha” no jogo do bicho; a jogatina é tratada como algo natural, tanto que o jogo do bicho em 2017 completou 125 anos de operação. Mesmo a jogatina sendo clandestina no país, sabe-se que há vários adeptos que não deixam que a tradição se acabe. Diante disso, será objetivo desta seção identificar a exploração de jogos de azar no Brasil, identificar os jogos ilícitos, tolerados e autorizados existentes no Brasil, examinando o jogo legal no país como também a exploração ilegal dos jogos de azar no país.

#### **3.1 Os jogos ilícitos, toleráveis e os autorizados**

O Direito Civil trata de algumas modalidades de jogos e os enquadra como contratos de sorte, definindo o que são jogos toleráveis e quais são os ilícitos, classificando-os como um tipo de contrato aleatório, que independe da sorte, segundo Gomes; Junior (2001, p. 427):

Jogo e aposta são contratos subordinados aos mesmos preceitos legais, se bem que distintos. [...] nos quais duas pessoas se obrigam a pagar certa quantia ou entregar determinado bem, uma a outra, conforme o resultado incerto de um acontecimento [...].

Jogo é um acerto em que duas ou mais pessoas participam, acordam e se obrigam a pagar certa quantia em dinheiro ou entregar determinado bem. Aposta é uma afirmação feita por alguém sobre algo desconhecido ou futuro, que obrigam pagar certo valor ou entregar determinado bem, se a pessoa cuja opinião acertar (MORRIS; BARROSO, 2008).

No entanto, essa distinção não é feita com segurança, porque a lei os iguala, sendo assim o legislador regulamentou-os em conjunto nos artigos a seguir do Código Civil:

Art. 814. As dívidas de jogo ou de aposta não obrigam a pagamento; mas não se pode recobrar a quantia, que voluntariamente se pagou, salvo se foi ganha por dolo, ou se o perdente é menor ou interdito. [...]

Art. 815. Não se pode exigir reembolso do que se emprestou para jogo ou aposta, no ato de apostar ou jogar.

De acordo com a doutrina, é possível separar os jogos em três formas, os proibidos, os autorizados e os tolerados:

- a) **Os jogos proibidos ou ilícitos:** são conhecidos como jogos de azar quando o fator sorte é absoluto, sendo que as habilidades dos jogadores não têm nenhuma relevância para o resultado (MORRIS; BARROSO, 2008);

Ou seja, a sorte deve predominar no jogo, não havendo nenhuma relevância a habilidade do jogador.

Nesse sentido, Jesus (2004, p. 162) afirma que “a figura contravencional só pode se caracterizar quando que concorrem para sua prática várias pessoas”, citando como exemplos o jogo do bicho, bingos, caça niqueis e outros.

Ainda, necessária se faz a noção:

[...] o jogo de azar deve depender exclusiva ou principalmente da sorte. Será jogo de azar aquele que dependa unicamente do fator sorte, ou seja, apenas da sorte com eliminação de qualquer outro fator. Outras modalidades de jogos, no entanto, dependem da sorte também, embora contem com a habilidade do jogador. Exige habilidade, mas dependem principalmente da sorte (SALLES JUNIOR, 1998, p. 231).

A legislação que proíbe o jogo no Brasil é antiquada para os dias atuais, e está vigente no país desde 1941 com base no decreto de nº 3.688 que enquadra o jogo na Lei de Contravenções Penais, em seu artigo 50, que prevê a proibição da exploração dos jogos de azar

no país “estabelecer ou explorar jogo de azar em lugar público ou acessível ao público, mediante o pagamento de entrada ou sem ele”.

A conduta do fato é típica e “consiste em estabelecer e explorar o jogo de azar em local público ou acessível ao público, mediante pagamento ou não de entrada”. Estabelecer significa instalar, fazer, desenvolver, ou seja, manter a casa com acessórios, móveis, máquinas, etc. Explorar quer dizer executar, realizar o jogo (JESUS, 2015, p. 181).

Ainda, conforme a norma, os jogos que dependem exclusivamente do fator sorte são considerados jogos de azar:

§ 3º Consideram-se, jogos de azar:

- a) o jogo em que o ganho e a perda dependem exclusiva ou principalmente da sorte;
- b) as apostas sobre corrida de cavalos fora de hipódromo ou de local onde sejam autorizadas;
- c) as apostas sobre qualquer outra competição esportiva.

§ 4º Equiparam-se, para os efeitos penais, a lugar acessível ao público:

- a) a casa particular em que se realizam jogos de azar, quando deles habitualmente participam pessoas que não sejam da família de quem a ocupa;
- b) o hotel ou casa de habitação coletiva, a cujos hóspedes e moradores se proporciona jogo de azar;
- c) a sede ou dependência de sociedade ou associação, em que se realiza jogo de azar;
- d) o estabelecimento destinado à exploração de jogo de azar, ainda que se dissimule esse destino (ART. 50, LEI nº 3.688 de 1941).

Para Jesus (2015, p. 182) “O risco diferencia-se da habilidade do jogador. Nele, o ganho não está condicionado à sua destreza, de modo que o resultado do jogo é aleatório”.

Para o jurista, o jogo de azar se dá pelo elemento de risco e visa como fim o lucro, isto é, “o risco se diferencia da habilidade do jogador. Nele, o ganho não está condicionado à sua destreza, de modo que o resultado do jogo é aleatório”.

Diante disso, nota-se que por serem jogos que dependem do acaso e se dão por sorteios aleatórios, são considerados jogos de azar, estando proibidos no país desde 1941, podemos citar o bingo, o jogo do bicho, as máquinas caça-níqueis e outros slots machines que exclusivamente dependem da sorte.

- b) Os jogos tolerados:** são aqueles em que o resultado não depende da sorte do jogador, a habilidade do jogador interfere no resultado, e mesmo não tendo regulamentação legal, a ordem jurídica os tolera (MORRIS; BARROSO, 2008);

Para os estudiosos, são jogos que fazem parte dos costumes, normalmente não trazendo nenhum malefício a quem os pratica. Exemplos são a canastra, o truco, o dominó, o jogo de bilhar. Muitos desses jogos têm sido praticados com certa tolerância, por conta dos costumes.

Pode-se citar como tolerados na atualidade o jogo de POKER, pois se trata de um esporte que visa trabalhar a mente do jogador e sua habilidade, inclusive na modalidade de campeonatos.

Atualmente, o pôquer tem ganhado mídia e adeptos, tendo sido considerado um jogo de habilidades, reconhecido como um esporte pelo Ministério dos Esportes, em notícia divulgada pelo site Card Player Brasil (POKER..., 2012). O jogo está sendo praticado em quase todos os Estados brasileiros. Tem amparo na Confederação Brasileira *Texas Hold'Em* (CBTH) fundada em 2009, que trabalha para garantir a legalidade do esporte no país:

O poker no Brasil está, cada vez mais, ganhando seu espaço e sendo tratado com a seriedade que merece. [...] a Associação de Diretores de Torneios de Poker (ADTP) [...] no Brasil, tem como objetivo ser um centro de referência para todos os diretores e organizadores de torneios de poker no país. Tendo em vista a padronização de regras e procedimentos em torneios de poker (CBTH, ADTP, 2009, texto digital).

A jurisprudência do país tem garantido a tolerância ao POKER e entendido que se trata de jogo que conta a habilidade do jogador, como também a matemática e a psicologia comportamental:

MANDADO DE SEGURANÇA. REALIZAÇÃO DE TORNEIO DE PÔQUER. AUTORIDADE COATORA QUE SE NEGOU A CONCEDER AUTORIZAÇÃO, POR SE TRATAR DE JOGO DE AZAR. JOGO QUE DEPENDE PREPONDERANTEMENTE DAS HABILIDADES DO PARTICIPANTE E NÃO MERAMENTE DA SORTE. MODALIDADE QUE NÃO SE ENQUADRA NO PRECEITO DO ART. 50, § 3º, "A", DO DECRETO 3.688/41. CAMPEONATO, ADEMAIS, QUE VEDA APOSTA OU JOGO A DINHEIRO. JOGO NÃO PROIBIDO. LIMINAR CONFIRMADA. SEGURANÇA CONCEDIDA. "4.1 - O jogo de pôquer não é jogo de azar, pois não depende -exclusiva ou principalmente da sorte- (DL 3.688/41, art. 50, -a-), norma cujo rumo não pode ser invertido, como se dissesse que de azar é o jogo cujo ganho ou perda não depende exclusiva ou principalmente da habilidade. É o contrário. Diz que pode prevalecer é o fator sorte, e não que deve prevalecer o fator habilidade. 4.2 - No pôquer, o valor real ou fictício das cartas depende da habilidade do jogador, especialmente como observador do comportamento do adversário, às vezes bastante sofisticado, extraindo daí informações, que o leva a concluir se ele está, ou não, blefando. Não por acaso costuma-se dizer que o jogador de pôquer é um blefador. Por sua vez, esse adversário pode estar adotando certos padrões de comportamento, mas ardilosamente, isto é, para também blefar. Por exemplo, estando bem, mostra-se inseguro, a fim de o adversário aumentar a aposta, ou, estando mal, mostra-se seguro, confiante, a fim de o adversário desistir. Em suma, é um jogo de matemática e de psicologia comportamental." (TJRS



/ Mandado de Segurança n. 70025424086, de Porto Alegre, Primeira Câmara Cível, rel. Des. Irineu Mariani, j. 17.12.2008).

Nesse mesmo viés cabe transcrever a explanação do jurista Miguel Reale, juntada aos autos do Mandado de Segurança nº 2010.047810-1/SC:

Assim, como assinala o perito RICARDO MOLINA DE FIGUEIREDO, no jogo de pôquer a habilidade será a longo prazo o principal fator de sucesso, pois depende da habilidade de se realizar cálculos matemáticos, ao lado da artimanha de ocultar os próprios sentimentos e de captar corretamente os sentimentos dos outros, em constante “avaliação psicológica”, analisando as reações e modos de ser de cada um dos contendores.

Em suma, pode-se afirmar que no jogo de pôquer ganha aquele que combina lógica e sensibilidade, lógica para elaboração rápida de um juízo de probabilidades com as cartas abertas e o número de jogadores, devendo também avaliar as desistências ocorridas, ao que junta a necessidade de haver um poder de observação dos adversários e de saber dissimular sua própria situação.

Por isso, ganha o jogo aquele que, não só calcula as probabilidades, mas, também, sabe o momento certo psicologicamente de “blefar” e vencer sem ter cartas para tanto, bem como o que sabe o momento de se retirar diante da constatação de que o adversário, por suas características, não está a blefar, mas aposta por possuir cartas valiosas (TJ – SC – MS:20120636936 SC 2012.063693-6 (Acórdão), Relator Julio César Knoll, Data de Julgamento: 14/08/2013, Quarta Câmara de Direito Público Julgado).

Assim, entende-se que o poker tem ganhado espaço no país com a mensagem de “esporte da mente”, desvinculando-se da ideia de jogo de azar, e tornando sua prática legal, pela habilidade matemática e psíquica do jogador.

**c) Os jogos autorizados ou lícitos:** são “aqueles regulamentados por lei, tendo em vista uma utilidade social” (MORRIS; BARROSO, 2008, p. 387).

Como exemplos dos jogos autorizados estão as Loterias da União, administradas pela Caixa Econômica Federal, pelas quais o governo arrecada recursos para obras sociais, competições esportivas, para estimular a prática de esportes, as corridas esportivas e os bingos beneficentes;

A Loteria Federal oferece para seus apostadores 10 (dez) opções de jogos, podemos elenca-los como mega-sena, quina, timemania, federal, lotogol, lotofácil, lotomania, dupla sena, loteca e instantânea, cada um com sua maneira de jogar e apostar.

Parte da arrecadação é repassada para a União para destinação nas áreas da saúde, educação e bem estar social, a Caixa Econômica Federal (2018, texto digital), informa via site o percentual de arrecadação repassada a União:

Figura 1 – Arrecadação da Caixa Econômica Federal e repasse para União

Destino	Valor percentual
Prêmio total	69,3%
Fundo Nacional da Cultura	3,00%
Comitê Olímpico Brasileiro - COB	1,70%
Comitê Paraolímpico Brasileiro - CPB	1,00%
Imposto de Renda Federal	19,29%
Prêmio Líquido	45,01%
Seguridade Social	4,59%
FIES - Crédito Educativo	1,96%
Fundo Penitenciário Nacional	3,45%
Desp. de Custeio e Manut. de Serviços	20,00%
Tarifa de Administração	5,00%
Comissão Lotéricos	5,00%
Comissão CAIXA	10,00%
Renda Bruta	100,00%
Seguridade Social	15,00%
Arrecadação Total	115,00%

Fonte: LOTERIAS CAIXA. 2018. Texto digital.

Nota-se, portanto, que a destinação de recursos oriundos dos jogos tem fundamental importância para o aumento de recursos do país, viabilizando a manutenção e assistência da população do país.

Portanto diante de todas essas espécies de jogos, sejam eles legais ou ilegais, a Loteria legalizada vêm crescendo a cada ano que passa, e o repasse de seus recursos têm beneficiado o país de forma significativa, mas deve-se lembrar que a jogatina ilegal segue sendo praticada normalmente no país, sem nenhuma Lei que as regule, talvez pelos costumes do povo brasileiro, que aceitou a modalidade no país ou porque já são considerados tolerados pela população.

### 3.2 O jogo legal

No Brasil as operações dos jogos regulamentados são exploradas pela União, sendo administrados pela Caixa Econômica Federal. Atualmente estão disponíveis para a população em média 10 loterias oficializadas.

A regulamentação se deu em 1961 quando “o governo determinou a Caixa Econômica Federação a administração da Loteria Federal, cujos recursos seriam aplicados na realização de obras de natureza social” (CAIXA, LOTÉRICOS..., 2003, texto digital).

Ou seja, parte do que é arrecadado pela venda dos bilhetes nas lotéricas são destinados às obras de cunho social, sendo destinados os recursos à educação, saúde, esporte e segurança.

O primeiro sorteio da Loteria Federal, sob a administração da Caixa Econômica Federal se deu em 15 de setembro de 1962 no Estado do Rio de Janeiro. A loteria federal é mais uma modalidade de jogo no qual visam apostas, “se emite uma quantidade determinada de bilhetes numerados. O apostador concorre a prêmios, mediante sorteio, realizado duas vezes por semana, conforme Plano de Sorteio pré-fixado” (CAIXA, LOTÉRICOS, 2003, texto digital).

A mais famosa loteria da Caixa é a Mega Sena, normalmente são prêmios milionários oferecidos ao apostador, a aposta é de no mínimo 6 números com custo equivalente à R\$ 3,50, quanto mais números marcar mais vai pagar. Os sorteios são realizados duas vezes por semana, nas quartas e sábados.

O site da Caixa Econômica Federal oferece abertamente à população, números de arrecadação e repasse dos valores e prêmios:

O prêmio bruto corresponde a 45,3% da arrecadação, já computado o adicional destinado ao Ministério do Esporte. Dessa porcentagem:  
 35% são distribuídos entre os acertadores dos 6 números sorteados (Sena);  
 19% entre os acertadores de 5 números (Quina);  
 19% entre os acertadores de 4 números (Quadra);  
 22% ficam acumulados e são distribuídos aos acertadores dos 6 números nos concursos de final 0 ou 5.  
 5% ficam acumulados para a primeira faixa - sena - do último concurso do ano de final 0 ou 5 (Mega da Virada).

Ainda, de acordo com o site da Caixa Econômica Federal, em 2016 foram destinados mais de 6,1 bilhões de reais, para áreas como esportes, educação, saúde, segurança:

O esporte nacional recebeu mais de R\$ 950 milhões, que foram destinados ao Ministério do Esporte, aos Comitês Olímpico e Paraolímpico Brasileiros, aos Clubes de Futebol e à Confederação Brasileira de Clubes;

A Seguridade Social recebeu R\$ 2,1 bilhões para garantir benefícios previdenciários aos cidadãos;

O Programa de Financiamento Estudantil (FIES) recebeu mais de R\$ 1,2 bilhões para possibilitar aos estudantes de baixa renda a oportunidade de fazer um curso superior e a conquistar melhores oportunidades no mercado de trabalho;

Ao Fundo Nacional de Cultura (FNC) foi enviado mais de R\$ 359 milhões destinados à preservação, ao desenvolvimento e à divulgação da riqueza cultural de nosso país;

O Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) recebeu mais de R\$ 385 milhões para investir na segurança dos cidadãos;

O Fundo Nacional de Saúde (FNS) recebeu mais de R\$ 8,9 milhões para prover, em caráter supletivo, os programas de trabalho relacionados com a saúde individual e coletiva coordenados ou desenvolvidos pelo Ministério da Saúde (CAIXA..., LOTERIAS, texto digital).

A Caixa divulgou informação do faturamento total pelas apostas realizadas nas casas lotéricas e o resultado demonstrou que a receita foi de 13,88 bilhões em 2017, um aumento de 8,14% à mais que 2016 (AGÊNCIA BRASIL, LOTERIAS DA CAIXA, 2018, texto digital).

Ainda, em pagamentos as loterias administradas pela Caixa, ofereceram mais de \$ 4,2 bilhões em prêmios para seus apostadores.

Mas não é tão fácil assim ser o ganhador de jogos como a Mega-Sena que a chance de ganhar é uma em mais de cinquenta bilhões com a aposta mínima, de acordo com as pesquisas desenvolvidas na área. A Mega-sena é o jogo mais difícil de ganhar. Outro jogo que podemos citar é a loteria federal, a que dá mais chances de ganhar, em que os prêmios não são exorbitantes, mas de acordo com pesquisas de cada cinco bilhetes, um apostador poderá estar sorteado, e render um dinheirinho, as chances variam em torno de uma em setenta e cinco mil, ou seja, se torna mais atrativa que outros jogos administrados pela Caixa (SUPER INTERESSANTE, EM QUAL LOTERIA, 2016, texto digital).

A Caixa tem um rol de loterias mais famosas, que são a Mega-Sena, Quina, Lotofácil e Lotomania, e são delas que circulam o maior número de arrecadação de valores, ou seja, são as loterias mais lucrativas do país.

Outras modalidades de jogos que também são lícitas perante a Lei, e têm crescido nos Estados do Brasil, são as chamadas Loterias Estaduais, que estão ligadas a Secretaria de Fazenda e a órgãos específicos que administram a atividade no país.

Os Estados que tem se destacado com a exploração dos jogos através da Loteria Estaduais são: Minas Gerais com a “Loteria Mineira”, Rio de Janeiro com a “Loterj”, Paraíba com “LOTEP”, e o Ceará com a “Loteria dos sonhos (Lotece) e o Rio Grande do Sul com a “Lotergs”.

Iniciando com Loteria Mineira, que está em operação desde 1923, mas somente em 1939 foi regulamentada pelo Governador da época Benedito Valadares. Ele oficializou o Decreto que incorporava a Cia. de Loterias de Minas Gerais à Secretaria de Finanças, e assim, se concretizava a Loteria do Estado de Minas Gerais (LOTARIA DE MINAS, HISTÓRICO, texto digital).

Como as demais loterias citadas, a de Minas Gerais também destina um percentual de sua arrecadação para obras sociais dentro do Estado, como a implantação de creches, escolas, hospitais, obras de saneamento e urbanização do Estado.

Conforme o objetivo operacional e as competências legais, a Loteria Mineira (Lemg), gera recursos para destina-los ao bem-estar social:

Art. 2º – A Lemg tem como competência gerar recursos e destiná-los à promoção do bem-estar social e a programas nas áreas de assistência, desportos, educação, saúde e desenvolvimento social, mediante exploração de jogos lotéricos e similares no Estado, incluindo o jogo eletrônico por meio físico e digital.

A Loteria Mineira (Lemg), oferece para seus clientes 8 opções de jogos, a raspadinha e mais 7 jogos eletrônicos por meio digital. De acordo com pesquisas, a Lemg arrecadou até novembro de 2017, o total de R\$ 21,4 milhões vindos da loteria (GAÚCHA ZH, ARRECADAÇÃO, 2017, texto digital).

Diante disso, nota-se que a Loteria de Minas Gerais é extremamente rentável aos cofres do Estado, e um modelo que pode ser seguido.

Outra Loteria, que rende milhões é a Loteria do Rio de Janeiro (Loterj), que está regulamentada desde 1975, sendo uma autarquia do Governo Do Estado, vinculada à Casa Civil.

A Loteria do Rio de Janeiro também destina parte de seu faturamento para obras de cunho social, 70% da arrecadação é remetida a projetos e doações. “Desde 2007 a Loterj destinou mais de R\$ 90 milhões em projetos e doações. Com todo o estado do Rio de Janeiro atendido, a

autarquia beneficiou mais de 300 instituições e prefeituras” (LOTÉRJ. OBRAS SOCIAIS, texto digital).

Ainda, preocupada com o bem estar social da população carioca a Loterj atua como parceira dos seguintes projetos:

Parceira do RIOSOLIDARIO, a LOTERJ atua na recuperação de dependentes químicos, na ressocialização de crianças em riscos sociais, no estímulo ao esporte, na inclusão social de deficientes físicos, entre diversas outras formas tornando a sua participação no Estado do Rio de Janeiro voltada para o bem da sociedade. São diversos programas que a parceria atende para fazer o bem para pessoas que mais precisam” (LOTÉRJ. OBRAS SOCIAIS, texto digital).

De acordo com pesquisas, o Rio de Janeiro fechou 2017 com a média de 200 milhões arrecadados pela Loterj, que dispõe de duas modalidades de jogos, Rio de Prêmios, e Raspa Rio (GAÚCHA ZH, ARRECADAÇÃO, 2017, texto digital).

A Loteria do Rio de Janeiro (LOTÉRJ) também é uma das loterias mais lucrativa entre as loterias Estaduais.

O Estado da Paraíba também possui loteria. A LOTEPE teve seu início em 1955. Em 1956 teve sua ratificação feita pelo Presidente Juscelino Kubitschek, por meio do Decreto nº 40.549, de 12 de dezembro de 1956, é uma autarquia do Governo do Estado da Paraíba, ligada a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, que é responsável pela administração, gerenciamento e fiscalização das atividades lotéricas em todo o Estado paraibano (LOTEPE. INSTITUCIONAL, texto digital).

A LOTEPE oferece aos seus clientes duas modalidades de jogos “Paraíba de Prêmios” e a “Sorte Sua”.

Como as demais entidades citadas acima, a LOTEPE do Estado da Paraíba, também destina parte da sua receita à obras de assistência social, ligada ao esporte e saúde, ajudando no desenvolvimento do Estado.

Outro Estado que tem se beneficiado dos recursos da Loteria Estadual é o Ceará, com a “Loteria dos Sonhos (LOTECE)”.

Foi instituída em 07 de novembro de 1947 pela Lei Estadual nº 52 e, ratificada pelo Decreto Federal de nº 25.118, de 22 de junho de 1948, e também pelo Decreto Federal nº

58.668, de 17 de junho de 1966, e regido pelo Decreto-Lei nº 204, de 27 de fevereiro de 1967 (LOTARIA ESTADUAL DO CEARÁ. SOBRE..., Texto digital).

A Loteria dos Sonhos comercializa dois tipos de jogos, o “Totolec Show” e o “bilhete tradicional da Loteria Estadual do Ceará”, e como as demais também repassa parte da arrecadação para o Estado.

Ainda em se tratando de loterias estaduais, existem vários Estados que não exploram a atividade, a Loteria do Estado do Rio Grande do Sul (Lotergs) é uma delas, está desativada atualmente, e é vinculada à Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul (GAÚCHA ZH, ARRECADAÇÃO, 2017, texto digital).

A Loteria do Estado do Rio Grande do Sul (LOTERGS) é a mais antiga das Loterias Estaduais. Criada em fevereiro de 1843, por Decreto do Presidente Constitucional da República, General Bento Gonçalves da Silva, o objetivo era arrecadar fundos para os hospitais do Exército Farroupilha (BNL DATA, LOTERIA ESTADUAL, texto digital).

Com a retomada de notícias vinculada à legalização dos jogos de azar no país, o Secretário de Segurança do estado do Rio Grande do Sul, Cezar Schirmer, declarou para Zero Hora em reportagem recente (2017) que é a favor da retomada da Lotergs:

entre o conselho do governador José Ivo Sartori e no núcleo da sua pasta, a ideia está amadurecida. Schirmer explica que o Estado reúne condições imediatas, independentemente de lei federal, para voltar a **explorar Lotergs** e raspadinhas, entre outros sorteios de números. A arrecadação anual, que poderá formar um fundo de **reforço para a segurança**, foi estimada pelo secretário entre R\$ 80 milhões a R\$ 100 milhões.

O que se percebe é que o Estado está com condições de iniciar a operação e investiria boa parte da arrecadação na segurança pública do Rio Grande do Sul, mas aguarda uma decisão Federal para reativação das atividades da LOTERGS.

### 3.3 O jogo de azar

Hoje, no Brasil, a operação dos jogos de azar como o jogo do bicho, bingos, máquinas caça-níqueis e similares está proibida. A Lei nº 3.688 proíbe esses jogos e vigora desde 1941. Far-se-ão brevemente algumas considerações sobre alguns tipos de jogos:

Jogo do bicho: o jogo foi criado no Brasil por João Batista Drummond, em meados de 1892. Trata-se de uma loteria em que o jogador escolhe como jogar. São 25 bichos, divididos em quatro dezenas, em que o jogador precisa ter um palpite e um pouco de dinheiro; pode-se jogar qualquer valor, normalmente as apostas giram em torno de R\$ 1,00 (um real). O número escolhido pode ser qualquer um do gosto do jogador, podendo escolher em apostar no milhar, na centena, na dezena ou em grupos (O BICHEIRO, RESULTADOS..., 2016).

De acordo com o economista Prestes Filho (2017, p. 211) a base do jogo do bicho é formada por grupos numerados de 1 a 25, cada um corresponde a determinado bicho, os grupos são formados por 4 dezenas numa sequência de 01 a 99, à qual segue a dezena 00, abaixo segue tabela do Rio de Janeiro/RJ:

Figura 2 – Tabela jogo do bicho Rio de Janeiro/RJ

Resultados Jogo do BICHO				
01 01 02 03 04 <b>AVESTRUZ</b>	02 05 06 07 08 <b>ÁGUIA</b>	03 09 10 11 12 <b>BURRO</b>	04 13 14 15 16 <b>BORBOLETA</b>	05 17 18 19 20 <b>CACHORRO</b>
06 21 22 23 24 <b>CABRA</b>	07 25 26 27 28 <b>CARNEIRO</b>	08 29 30 31 32 <b>CAMELO</b>	09 33 34 35 36 <b>COBRA</b>	10 37 38 39 40 <b>COELHO</b>
11 41 42 43 44 <b>CAVALO</b>	12 45 46 47 48 <b>ELEFANTE</b>	13 49 50 51 52 <b>GALO</b>	14 53 54 55 56 <b>GATO</b>	15 57 58 59 60 <b>JACARÉ</b>
16 61 62 63 64 <b>LEÃO</b>	17 65 66 67 68 <b>MACACO</b>	18 69 70 71 72 <b>PORCO</b>	19 73 74 75 76 <b>PAVÃO</b>	20 77 78 79 80 <b>PERU</b>
21 81 82 83 84 <b>TOURO</b>	22 85 86 87 88 <b>TIGRE</b>	23 89 90 91 92 <b>URSO</b>	24 93 94 95 96 <b>VEADO</b>	25 97 98 99 00 <b>VACA</b>

Fonte: RESULTADOS DO BICHO, 2017. Texto digital.

O jogo do bicho completa 125 anos de tradição. Ele foi idealizado por um respeitável membro da sociedade da época, que tinha como propósito garantir a manutenção do jardim zoológico do Rio de Janeiro. O jogo do bicho aperfeiçoou-se integrando-se às tradições culturais do país, como único jogo autêntico brasileiro, praticado com simpatia pelo povo e



inspirando artistas pelo país. São necessários caneta e papel para anotar os palpites. Atualmente o jogo do bicho ganhou a versão informatizada, garantindo maior fiscalização e transparência (TEORIA DAS PROBABILIDADES, 2017, p. 183-184).

Atualmente o jogo do bicho é proibido pela Lei de Contravenções Penais em seu artigo 58, sendo que para Salles Júnior (1998, p. 253) “o artigo 58 pune o conhecido jogo do bicho, que consiste em explorar e realizar a loteria denominada jogo do bicho ou praticar qualquer ato relativo à sua realização ou exploração”.

O artigo 58 da lei nº 3.688/1941 foi revogado pelo artigo 58 do Decreto Lei nº 6.259 de 10 de fevereiro de 1944 e prevê que:

**Art. 58.** Realizar o denominado "jôgo do bicho", em que um dos participantes, considerado comprador ou ponto, entrega certa quantia com a indicação de combinações de algarismos ou nome de animais, a que correspondem números, ao outro participante, considerado o vendedor ou banqueiro, que se obriga mediante qualquer sorteio ao pagamento de prêmios em dinheiro. Penas: de seis (6) meses a um (1) ano de prisão simples e multa de dez mil cruzeiros (Cr\$ 10.000,00) a cinquenta mil cruzeiros (Cr\$ 50.000,00) ao vendedor ou banqueiro, e de quarenta (40) a trinta (30) dias de prisão celular ou multa de duzentos cruzeiros (Cr\$ 200,00) a quinhentos cruzeiros (Cr\$ 500,00) ao comprador ou ponto.

Para o economista Luiz Carlos Preste Filho a proibição do jogo do bicho veio para eliminar a concorrência com a Loteria Federal:

O Artigo 58 da lei das Contravenções Penais, que ora se impõe modificar, veio na necessidade de eliminar a concorrência que o jogo do bicho fazia à venda dos bilhetes da Loteria Federal, cuja concessão de exploração havia sido deferida a poderoso empresário, cujo investimento no setor exigia retorno garantido e rápido (TEORIA DAS PROBABILIDADES, 2017, p. 183).

Em 2017, o jogo do bicho completa 76 anos de proibição pela Lei das Contravenções Penais. Em entrevista ao programa da Rede Globo, em março de 2014, do então apresentador Jô Soares, o Ministro Marco Aurélio Mello, afirmava:

Talvez hoje haja uma mesclagem, que é péssimo para a sociedade. Agora o jogo do bicho em si ele é como um jogo qualquer da loteria esportiva, da Mega-Sena, da Dupla Sena, só que não é praticado pelo Estado, há alguma coisa aí de errado e, eu diria, uma certa hipocrisia (BNL, JOGO, 2015, texto digital).

De acordo com pesquisas realizadas com operadores ilegais, o site da ONG Instituto Jogo Legal estima que o jogo do bicho tem uma rede com 350 mil pontos de vendas espalhados pelo

Brasil, assim como uma premiação média de 60% e recebe apostas de mais de 20 milhões de brasileiros diariamente. Esse Instituto divulgou pesquisa nacional feita pelo DataSenado em outubro de 2012, onde foram ouvidos 1.232 brasileiros de 119 municípios, incluindo todas as capitais do Brasil. A pergunta formulada foi: “O jogo do bicho deve ser legalizado? 50% discordaram; 48% concordaram; 2% não souberam/não responderam; 3% margem de erro para mais ou para menos” (IJL, NOSSA CAUSA, 2015, texto digital).

Prestes Filho (2017, p. 185) menciona que o jogo bicho é aceito pelo povo: “Aceito em todo país, o Jogo do Bicho é praticado por todas as camadas sociais que desafiam a proibição legal, gerando um total de 20 milhões de apostas diárias”.

Ainda, o economista aponta que o jogo do bicho sustenta cerca de um milhão de pessoas no Brasil, só no Rio de Janeiro o jogo gera empregos diretos para cinquenta mil pessoas.

No que diz respeito a probabilidade de ganhos:

No Jogo do Bicho as probabilidades de acerto do apostador são incomensuravelmente maiores do que as que dispõem os que apostam nas loterias federais e estaduais, na loto-fácil, na quina ou na mega-sena, o que é atestado pelo grande número de prêmios pagos, diariamente, pelas “bancas”.

Pode se notar que, de acordo com as pesquisas, o jogo do bicho está enraizado na cultura dos brasileiros, apesar de ainda ser ilegal perante a lei, continua com sua operação no Brasil, como uma das mais populares tradições.

Outra modalidade de jogo ilegal é o Bingo, um jogo onde são usadas bolas numeradas, colocadas dentro de um globo e sorteadas uma a uma. O jogo é comum em cassinos e casas de bingo. Quem já não ouviu a popular frase ao ser narrado o número 22 em um jogo de bingo que é referida como “dois patinhos na lagoa” ou as bolas 45, 13, 07 sendo sorteadas uma a uma? Cada jogador pode usar de 1 a 4 cartelas de 24 números aleatórios que vai do 1 ao 75, a cada rodada um número será sorteado, o jogador completa sua cartela marcando os números sorteados, o objetivo do jogo é completar linhas, colunas e diagonais quem completar um desses objetivos ganha a rodada do jogo. No Brasil são mais comuns em festas juninas, igrejas e entidades sociais (JOGATINA, REGRAS, 2006-2017).

A autorização legal para a atividade dos bingos, espécie de loterias – veio com a Lei 9.615, de 24 de março de 1998, mais conhecida como a “Lei Pelé”, que, em seu Decreto, nº

2.574 (art. 74, § 1º) define: “Jogo de Bingo constitui-se de loteria em que se sorteiam ao acaso números de 1 a 90 mediante sucessivas extrações, até que um ou mais concorrentes atinjam o objetivo previamente determinado” (QUEIROGA, 2016, texto digital).

Ou seja, se bingo é loteria, não se enquadra no conceito jurídico de jogo de azar, o que impede qualquer responsabilidade penal a título de ilegalidade. Sendo assim, se o bingo é uma espécie de loteria, a legislação não estaria equivocada?!

A Lei 9.015/1998 ainda possibilitava a exploração de bingo da seguinte forma:

Art. 59 Os jogos de bingo são permitidos em todo território nacional nos termos desta lei.

Art. 60 As entidades de administração e de prática desportiva poderão credenciar-se junto à União para explorar o jogo de bingo permanente ou eventual com a finalidade de angariar recursos para o fomento do desporto.

No dia 20 de fevereiro de 2004, o governo de Luís Inácio Lula da Silva editou a Medida Provisória nº 168, que proibiu a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo e jogos em máquinas eletrônicas; também declarou nulas e sem efeito todas as licenças e permissões para a exploração de jogos de azar. Determinou que a Caixa Econômica Federal rescindisse todos os contratos vigentes dos estabelecimentos sem nenhuma indenização. (QUEIROGA, 2016).

Com a revogação de todas essas normas que autorizavam o funcionamento de bingos, voltou a sujeitar-se às disposições do artigo 50 do Decreto-Lei 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais), retomando ser questão de segurança pública, cuja responsabilidades é atribuída aos órgãos policiais. (QUEIROGA, 2016).

Atualmente existe a exploração efetiva de casas de bingos, que estão sendo exploradas e amparadas por uma legislação à parte, onde grandes empresas internacionais estão entrando no mercado brasileiro através da Lei do Turfe, que possibilita a exploração de modalidades de apostas.

Em Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul, a empresa “Keno Play”, abriu uma nova casa de bingo em março de 2018. “A casa tem capacidade para 600 pessoas e é uma franqueada ao grupo argentino Gama Link. Com a nova casa, a marca chega à cinco casas sendo uma central e quatro franquias” (GAMES MAGAZINE, BINGOS, texto digital).

A casa ainda oferece à seus clientes em torno de 60 máquinas, “onde as pessoas podem jogar as modalidades de Keno tradicional; jogo de cartela semelhante ao bingo e a novidade Keno 36, também de cartela, porém, os números são sorteados um a um e é mais parecido com o jogo de roleta”.

Ainda, o local possui em torno de quarenta funcionários que estão distribuídos entre atendimentos no salão de jogos, restaurante e outras atrações do local.

De acordo com reportagem divulgada pela Games Magazine, em março de 2018, o Gerente Geral da Keno Play, Edes Landim afirma que a empresa está amparada pela Lei do Turfe que permite a exploração de modalidades de apostas:

Questionado pelo GMB se o momento atual do processo de legalização dos jogos, após a rejeição do PL 186/2014 na CCJ do Senado, pode trazer algum impacto no público potencial da casa, Landim afirmou que a Keno Play está amparada por uma legislação a parte, a Lei do Turfe, e que não acredita que a tramitação da lei do jogo iniba a visita de jogadores a nova casa.

“Impacto no público pode acontecer, mas, não sei dizer até que ponto uma decisão dessas do senado afetaria o público de uma maneira geral. Acho que não está nos afetando. O nosso negócio está em uma legislação à parte; tanto é que temos de fazer um grande esforço de marketing para vender a ideia do Keno Play, que é uma novidade do jockey. Estamos partindo para um entretenimento baseado na lei do turfe”, concluiu Edes Landim.

A Lei do Turfe de nº 7.291 de 19 de dezembro de 1984 prevê em seu artigo 7º a possibilidade de exploração de apostas:

**Art.7º - A autorização a entidades turfísticas, para exploração de apostas,** atestada sua viabilidade técnica e econômica, será concedida através de carta patente expedida pela comissão Coordenadora da Criação do Cavalo Nacional - CCCCN, juntamente com a homologação do Plano Geral de Apostas.

**Parágrafo único.** A Comissão Coordenadora da Criação do Cavalo Nacional - CCCCN poderá conceder, a título experimental, por prazo não superior a 180 (cento e oitenta) dias, autorização para:

- a) exploração de apostas a novas entidades;**
- b) exploração de modalidades de apostas, não constantes do Plano Geral de Apostas homologado (grifo nosso).**

As casas da Keno Play estão interligadas e operam simultaneamente e são operadas pelo Jockey Club Carazinhense (JCC), por meio de um acordo com a empresa Sparta, administrada pelo investidor gaúcho Mauro Sebben, radicado na Flórida (EUA) (GAMES MAGAZINE, BINGOS, texto digital).

O Advogado das casas de jogos administradas pela Keno Play, explica em reportagem para o Games Magazine Brasil em dezembro de 2017 que “A atividade de sorteios numéricos, dentro de sede, subsede e agência credenciada de Jockey Club é permitida pela Lei desde 1984”, dessa forma a contravenção penal do artigo 50 da Lei 3.688/1941 não se enquadra neste caso.

Segundo o advogado Marcelo Bruno Moraes Nascimento, a Lei 3.688/1941 prevê que legislações especiais podem explorar os jogos:

[...]do ponto de vista da lei penal, a atividade exercida não se enquadra nas sanções do artigo 50 da Lei de Contravenções Penais (exploração de jogos de azar – que, inclusive, neste estado do RGS, é considerado fato atípico), mas sim, na exceção prevista no artigo 51, § 3º, da Lei de Contravenções Penais, o qual reza que, os sorteios quando autorizados por legislação especial não são considerados contravenção penal. Veja-se o referido artigo: Art. 51. Promover ou fazer extrair loteria, sem autorização legal: § 3º Não se compreendem na definição do parágrafo anterior os sorteios autorizados na legislação especial.

A legislação é clara: sorteios autorizados na legislação especial, que é o caso dos sorteios de números previsto na Lei do Turfe, legislação especial, não são considerados contravenção penal, ou seja, são lícitos e enquadram-se como atividade empresarial ao serem exercidos por agências credenciadas de Jockey Club.

Para o advogado o parágrafo 3º da referida lei, afasta a ilegalidade dos sorteios realizados pela Caixa Econômica Federal, pelas sociedades de capitalização como também pelos Jockeys Club, diante disso “com base nesta legislação especial que está na exceção do artigo 50 do Decreto-Lei das Contravenções Penais, o grupo proprietário da marca KENOPLAY decidiu investir no Brasil”.

Também existe uma decisão judicial transitada em julgado por unanimidade de 8x0 do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que dá direito ao Jockey Club Carazinhense da exploração de apostas numéricas com respaldo na Lei do Turfe.

Diante disso, constata-se que operadores dos jogos de azar se aproveitam de brechas na legislação vigente para adaptar suas operações no país. Talvez se a Lei em vigência fosse adequada a realidade atual, não haveria meios de burlar o sistema.

As máquinas caça-níqueis são equipamentos eletrônicos, produzidos a partir de peças eletrônicas para computador, com sistema informatizado. Normalmente são locados pelos operadores em bares, lanchonetes e comércios em geral, existindo vários tipos de máquinas com diversos modelos de jogos, sendo o mais conhecido e popular a “*halloween*”. Conforme

reportagem do site G1, em 2012, o perito criminal explica que: “A máquina funciona basicamente como um gerador de combinações de figuras e algumas dessas combinações estão relacionadas a um prêmio em dinheiro” (MENDES, 2012, texto digital).

Esses equipamentos são instalados nos locais, e 50% do que sobra da arrecadação é de comissão ao dono do estabelecimento e os outros 50% fica para o operador. No exterior, são comuns em cassinos; no Brasil, geralmente ficam escondidas atrás de cortinas, caixas de cerveja ou até mesmo em alguma sala dentro do estabelecimento. Como os outros jogos citados as máquinas caça-níqueis são somente mais uma das modalidades de jogos ilícitos operados no país.

Como é um equipamento pequeno e de fácil manuseio, é mais comum ouvir reportagem de apreensão pela Polícia Civil. Conforme a ONG Instituto Jogo Legal, em 2013 foram apreendidas em média 21.211 máquinas, muitas dessas apreensões foram feitas no Rio Grande do Sul, com um total de 1.217 equipamentos recolhidos (II SEMINÁRIO, 2014).

Em março de 2014, em entrevista ao programa do Jô Soares na Rede Globo, o Ministro Marco Aurélio Mello comentou que: “Os brasileiros viajam e acabam jogando no exterior. Recursos decorrentes do jogo ficam para os Estados onde ele é praticado. Nós precisamos realmente constatar a realidade: os males no Brasil não estão no jogo” (BNL, OS MALES, 2014, texto digital).

Se o Brasil, em vez de coibir a prática, legalizasse a operação dessas máquinas, teria uma arrecadação de tributos significativa. De acordo com pesquisas, existem 220 mil máquinas caça-níqueis instaladas no país, ou seja, em funcionamento, que arrecadariam 300 milhões por mês, totalizando 3,6 bilhões por ano (II SEMINÁRIO, 2014).

Hoje em dia, nota-se que o número operações desse tipo de equipamento tem aumentado, e grandes empresas estão investindo no país, com casas que exploram o jogo com máquinas eletrônicas, num conceito fino e elegante, apostando em clientes de níveis sociais mais altos, como a casa de jogos Wilfil localizada na capital gaúcha.

Inaugurada em outubro de 2017, a casa de jogos Winfil oferecia aos seus clientes máquinas de *slot machines* em um luxuoso espaço de entretenimento. A casa contava com 400 (quatrocentas) máquinas de caça-níqueis com recebimento de apostas em dinheiro (GAMES MAGAZINE, CASSINOS, 2017, texto digital).

De acordo com o advogado Laerte Luís Gschwenter, garante que a Winfil "opera amparada em decisão liminar deferida pela Turma Recursal do RS e pela Vara Fazendária, não atuando na clandestinidade". Também cita a Constituição Federal e o Recurso Extraordinário 966.177 do STF, já aceito e votado pelo plenário do Supremo:

**EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONTRAÇÃO PENAL. ARTIGO 50 DO DECRETO-LEI 3.688/1941. JOGO DE AZAR. RECEPÇÃO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. TIPICIDADE DA CONDUTA AFASTADA PELO TRIBUNAL A QUO FUNDADO NOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS DA LIVRE INICIATIVA E DAS LIBERDADES FUNDAMENTAIS. ARTIGOS 1º, IV, 5º, XLI, E 170 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. QUESTÃO RELEVANTE DO PONTO DE VISTA ECONÔMICO, POLÍTICO, SOCIAL E JURÍDICO. TRANSCENDÊNCIA DE INTERESSES. RECONHECIDA A EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL (grifo nosso).**

Desde março de 2018, a casa foi interditada pela prefeitura de Porto Alegre, data em que a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico anunciou a interdição.

A secretaria esclarece que o cancelamento do seu alvará se deu pela efetiva exploração de jogos de azar. A licença que autorizava o funcionamento da casa, não previa essa modalidade de atividade (JORNAL DO COMÉRCIO. FISCALIZAÇÃO. 2018, texto digital).

Vimos que existem várias modalidades de jogos, os caça-níqueis são somente mais uma das modalidades de jogo em operação no Brasil, sem data para legalização, sem previsão para sair da clandestinidade.

O jogo existe e como tal é fato. Os operadores se aproveitam de lacunas na legislação para explorar o jogo no Brasil com parcerias de empresários de outros países. O lado bom é que vem gerando emprego e mais renda para o país, o lado ruim é que operadores estrangeiros tem aproveitado o espaço e estão com planos de investimentos no país tirando do brasileiro a oportunidade, de que se um dia o jogo for legalizado, a atividade possa ser realizada por empresários brasileiros.

O próximo capítulo terá como foco a análise do Projeto de Lei nº 186/2014, como marco histórico da legalização dos jogos de azar no Brasil, e serão abordados os aspectos positivos e negativos do referido PL, como se dá a repressão e controle dos jogos de azar no país e como está atualmente o projeto de legalização da operação no Brasil.

### **3. O PROJETO DE LEI Nº 186/2014 COMO MARCO HISTÓRICO PARA LEGALIZAÇÃO DOS JOGOS DE AZAR NO BRASIL.**

O Senado Federal está analisando o Projeto de Lei nº 186/2014 que dispõe sobre a exploração dos jogos de azar em todo território nacional. O projeto define quais seriam os jogos de azar, como seriam explorados, como se dariam as autorizações, a destinação dos recursos arrecadados, bem como discorre acerca das infrações administrativas e dos crimes em decorrência da quebra de regras de sua exploração. O projeto está em tramitação no Senado, com a relatoria desde março de 2017, aguardando os próximos desfechos.

Nesta seção serão analisados os pontos positivos e negativos do projeto de lei e como anda atualmente o controle e a repressão do jogo no país e sua legalização.

#### **3.1 Pontos positivos do Projeto de Lei nº 186/2014**

O Projeto de Lei nº 186/2014 de autoria do Senador Ciro Nogueira (PP – Piauí), veio com o propósito de regulamentar a atividade dos jogos de azar no país. A ementa da Proposta de Lei dispõe sobre a exploração de jogos de azar em todo o território nacional, definindo quais são os jogos, como são explorados, como se daria as autorizações, a destinação dos recursos, como também, as infrações administrativas e os crimes que decorrerem em violação das regras que definem a exploração da atividade no país.

O artigo 1º do PL 186/2014, menciona que a “lei disciplina a exploração comercial de sorteios na modalidade jogos de azar em todo território nacional”.



De acordo com o projeto, em seu artigo 2º “fica autorizada, nos termos desta Lei [...], a exploração de jogos de azar em todo o território nacional em reconhecimento ao seu valor histórico-cultural e a sua finalidade para o país”. Não é de hoje que o jogo no país segue na clandestinidade, mas os brasileiros tomaram gosto pela jogatina e atualmente caiu na cultura do povo fazer a famosa “fezinha”.

O PL, discrimina suas modalidades de jogos no artigo 8º, que expressa quais serão os jogos passíveis de exploração no país, caso haja a legalização:

Art. 8º São passíveis de exploração no Brasil os seguintes jogos de azar, dentre outros previstos no regulamento:

- I. Loteria Federal e Loterias estaduais;
- II. Sweepstake;
- III. Aqueles praticados em cassinos;
- IV. Bingos;
- V. Apostas de quotas fixas;
- VI. Apostas eletrônicas; e
- VII. Jogo do bicho

A proposta do projeto de lei é dívida em 3 (três) seguimentos: cassinos, bingos e jogo do bicho:

**Cassinos:** funcionarão dentro de complexos de lazer, com acomodações hoteleiras, restaurantes, bares, centros de compras e locais para eventos. Seriam permitidos, no máximo, 35 cassinos no país, sendo apenas três por estado. O credenciamento para cada cassino valeria por 30 anos.

**Bingos:** não poderiam ter outros jogos de azar no mesmo estabelecimento. Seriam permitidos um bingo para cada 150 mil habitantes de uma cidade. Municípios com população inferior a 150 mil poderiam ter apenas um bingo.

**Jogo do bicho:** seria regulamentado pelas prefeituras. A atividade deixaria de ser contravenção penal (O GLOBO. PERGUNTAS..., 2017, texto digital).

A natureza jurídica do projeto está prevista no artigo 9º e prevê que, caso haja a aprovação da lei a competência será exclusiva da união, e aos órgãos Federais a responsabilidade da supervisão, regulamentação e a fiscalização das operações relacionadas aos jogos de azar.

Conforme o artigo 39 do referido PL, a exploração dos jogos de azar se dará por meio de autorizações outorgadas pelos Estados e pelo Distrito Federal, observando as disposições da lei e seus regulamentos. O Estado e o Distrito Federal ficarão responsáveis por regular, normatizar e fiscalizar os estabelecimentos autorizados a explorar os jogos de azar.

O artigo 10 do projeto trata dos recursos que serão arrecadados pelos jogos de azar, cuja destinação será de 60% para pagamento da premiação, 7% da arrecadação será destinada para

unidade federada, 3% para o município e o percentual restante para a empresa autorizada a explorar a atividade.

Nesse contexto, o PL ainda prevê que:

[...] os recursos dos tributos arrecadados na exploração de jogos de azar serão destinados à seguridade social (91%), ao Fundo Penitenciário Nacional (3%) e ao Departamento de Polícia Federal (2%). Também serão destinados recursos para o Fundo Nacional de Cultura (2%) e para as ações de apoio ao esporte olímpico e paraolímpico (2%) (GAMES MAGAZINE. PRINCIPAIS..., 2016, texto digital).

O autor do projeto, Senador Ciro Nogueira (PP-PI), acredita que o Brasil deixa de arrecadar 15 bilhões anuais, por falta de regulamentação dos jogos de azar: “é no mínimo incoerente dar um tratamento diferenciado para o jogo do bicho e, ao mesmo tempo, permitir e regulamentar as modalidades de loteria federal hoje existentes”. Conforme o Senador, para cada um real hoje gasto com jogos legais, dois são aplicados em outros jogos realizados na ilegalidade (AGÊNCIA SENADO, COMISSÃO..., 2015, texto digital).

Durante o Fórum GRAMADO de Estudos Turísticos que aconteceu em abril de 2018, conforme matéria vinculada pelo BNL DATA, o presidente do Instituto Brasileiro Jogo Legal (IJL) Magnho José ao palestrar afirmou [...] que “jogos ilegais movimentam cerca de R\$ 20 bilhões anuais no país. Somados aos R\$ 14,1 bilhões das loterias gerenciadas pela Caixa, o total de apostas é de R\$ 34,1 bilhões”.

Frisou ainda que o país está deixando de arrecadar cerca de 30 bilhões com a legalização. No cálculo do presidente do IJL, “R\$ 20 bilhões viriam com a arrecadação de tributos e R\$ 10 bilhões através das outorgas para a instalação dos cassinos e outras modalidades”.

O projeto de lei, já foi discutido muitas vezes no Senado durante o ano de 2017, e apresenta formas seguras de administrar a operação caso haja a legalização.

[...] O projeto traz garantias de lei caso seja legalizada a atividade no país, como as casas de jogos que já terão estabelecidas regras e condutas para o funcionamento: Com estas garantias é possível afirmar que as casas de jogos já nascerão inseridas em uma regulação estrita e profunda e necessitarão de autorizações contínuas para permanecer funcionando. Tais exigências irão garantir um padrão mínimo de qualidade nos investimentos e, ao mesmo tempo, que a atividade se expanda no país (ABRABINCS. PROJETO, texto digital).

No que tange à questão da fiscalização da atividade o projeto menciona que a operação será fiscalizada através de equipamentos on-line que estarão interligados em tempo real, com o país inteiro:

Toda esta operação será acompanhada, em tempo real, pelo Ministério da Fazenda, notadamente pela Receita Federal segundo instruções do COAF, e dos órgãos competentes podendo diagnosticar diariamente como está a movimentação de impostos em todo território nacional. Esta estrutura irá conferir algo impar no quesito de fiscalização e controle da arrecadação, comparado com outros segmentos geradores de impostos para a nação (ABRABINCS. PROJETO, texto digital).

Ainda:

[...] de acordo com os projetos que estão em avaliação nas casas legislativas, os programas de computador e informática destinados ao controle e fiscalização da atividade de jogos de azar serão definidos tecnicamente e homologados por órgãos do governo, devendo conter dispositivos que permitam os pagamentos de prêmios exclusivamente com identificação do jogador, permitindo que os pagamentos sejam feitos em tempo real, com o acompanhamento da Receita Federal do Brasil, e demais órgãos que venham à ser designados pelo governo, permitindo controle conforme diretrizes do COAF garantindo assim a proteção aos direitos dos consumidores e das obrigações tributárias, dificultando a possibilidade de sonegação, lavagem de dinheiro e fraude (ABRABINCS. PROJETO, texto digital).

Conforme dados da consulta pública do Senado Federal, em relação ao PL 186/2014, 3.377 (três mil trezentos e setenta e sete) votos são a favor do projeto de lei que autoriza a exploração do jogo no país, enquanto 813 votos são contra a legalização.

A legalização dos jogos nos dias de hoje, pode trazer vantagens para o país, crescimento, renda e desenvolvimentos de muitas regiões:

Um dos pontos levados em conta na autorização de um cassino é se a localidade onde estará inserido tem patrimônio histórico a ser valorizado. Com isso, muitas regiões podem potencializar a exploração do turismo e, consequentemente, adicionar novos negócios a ela. O cassino deve priorizar a mão de obra local nas contratações. É uma atividade que gera empregos e desenvolvimento para a região onde está inserida (SEBRAE. BOLETIM. JOGOS DE AZAR. 2016, texto digital).

O SEBRAE em abril de 2016, apontou o Boletim de Inteligência em matéria de jogos de azar, e trouxe opiniões de algumas entidades ligada ao turismo no país:

Alexandre Sampaio, presidente da Federação Brasileira de Alimentação e Hotelaria (FBAH), em entrevista ao portal Mercado & Eventos, afirma que a legalização dos jogos de azar “é o caminho mais certo para que o Brasil supere esta grave crise econômica e retome o caminho do desenvolvimento econômico”. A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade (Contratuh) também deu parecer favorável, e informou que especialistas indicam que a legalização pode gerar arrecadação de R\$ 15 bilhões a R\$ 20 bilhões por ano. Em outubro de 2015, o então ministro do turismo, Henrique Alves, também defendeu a legalização.

Consoante se denota, o lado bom da legalização é o aumento da arrecadação de impostos, pois mesmo os jogos estando proibidos, boa parte da população participa da jogatina, conforme a ONG IJL (NOSSA CAUSA, 2015) o país está perdendo de arrecadar 20 bilhões só com os jogos, fora as autorizações e licenças. Ainda, o Brasil teria um crescimento no número de empregos, pois as pessoas que hoje trabalham na informalidade poderiam ter seus direitos garantidos e ainda contribuiriam para a Previdência Social. O presidente dessa ONG IJL, Magnho José, acredita que a legalização vá criar cerca de 450 mil empregos formais, comparando os números com os empregos gerados pelas loterias da Caixa Econômica Federal:

A Caixa comercializa suas nove loterias através de 13 mil lotéricas, enquanto a rede do jogo do bicho é de 350 mil pontos de venda por todo o país. Além disso, o jogo do bicho emprega em torno de 450 mil pessoas, todas elas praticamente, a grande maioria, na informalidade. Ou seja, legalizar as atividades seria trazer imediatamente 450 mil pessoas para o mercado formal (AGÊNCIA, BLOCO 3, 2016, texto digital).

Portanto, nota-se a importância da legalização para crescimento do país, da arrecadação de tributos que o país ganharia com a legalização. A legalização dos jogos trairia benefícios ao Brasil, também pelo repasse de verbas para educação, segurança, saúde, e outras áreas de interesse social. Ainda, a geração de novos empregos injetaria no país tributos que teriam grande impacto na economia do país.

### **3.2 Pontos negativos do Projeto de Lei nº 186/2014**

O Projeto de Lei nº 186/2014 está em tramitação, mas vêm sofrendo muitas intervenções pelos Senadores, com várias Emendas substitutivas para a futura lei de legalização dos jogos de azar.

Alguns Senadores enviaram sugestões de emendas ao projeto, sugerindo priorizar a distribuição de recursos para a área de segurança e aumentar o repasse de verbas aos Estados.

As emendas que tratam do assunto são:

#### **EMENDA 73 - Senadora Ana Amélia JUSTIFICAÇÃO**

A Emenda apresentada pretende permitir que todos os Jockey Clubes, principalmente, de menor porte, possam operar as modalidades de videogames de azar acima relacionadas, bem como jogos de cassino no Brasil, [...] 2 medida que permitiria viabilizar economicamente as entidades turfísticas como um todo e não apenas aquelas localizadas nos grandes centros. [...]

**EMENDA 74 - Senador Jader Barbalho JUSTIFICAÇÃO**

[...] O Projeto de Lei do Senado (PLS) n 186, de 2014, ou o Substitutivo recentemente apresentado nesta Comissão não evitará a continuidade da perda de receita tributária decorrente de jogos e de apostas efetuadas no Brasil nesses sites administrados por pessoas residentes ou domiciliadas no exterior. Isso porque o primeiro não possui regra a respeito da matéria e o segundo tenta impedir a exploração dessa atividade por pessoas jurídicas não constituídas sob as leis brasileiras. É inócuo, a nosso ver, que a lei permita apenas às empresas nacionais a exploração dos jogos de fortuna. [...] Acreditamos, em razão disso, que a previsão de regras que imponham retenção tributária na fonte dos valores pagos pelas apostas seja mais eficiente do que a previsão de regras que vedem a determinados atores participação na exploração dos jogos pela internet. [...] Aproveitamos, assim, o modelo tributário previsto no Substitutivo apresentado pelo Senador Benedito de Lira, que institui a Contribuição Social sobre a receita de concursos de prognósticos, para emendar o projeto original e estabelecer a obrigatoriedade de retenção dos valores relativos a esse tributo caso o jogo seja explorado por residente ou domiciliado no exterior. [...] Direcionamos, na emenda, a arrecadação tributária ao Fundo Nacional de Segurança Pública, de sorte a prover novos recursos a essa área tão relevante para o cidadão e, ao mesmo tempo, tão carente de investimentos.

**EMENDA 75 - Senador Roberto Rocha Justificação:**

O Substitutivo ao PLS n° 186, de 2014, apresentado merece ser emendado para se evitar o risco de restrição indevida das áreas onde poderão ser instalados os cassinos, de modo a proporcionar maior retorno econômico e tributário para todo o País. A fim de contornar a questão e buscar um modelo que concilie a maximização do retorno econômico com a redução das desigualdades e promoção de um desenvolvimento econômico equilibrado entre regiões, proponho que na licitação das áreas para exploração de cassinos adote-se o modelo popularmente conhecido como “filé com osso”. De acordo com tal sistemática, o empreendedor que garantir o direito à exploração de um cassino em área de maior desenvolvimento econômico ficaria também responsável por desenvolver a atividade em área de menor desenvolvimento econômico, sob pena de ter o credenciamento revogado.

**EMENDA 76 - Senador Roberto Rocha. Justificação:**

[...] Proponho, por meio da presente Emenda, que se leve obrigatoriamente em conta indicadores socioeconômicos comumente usados na orientação de políticas públicas, tais como Produto Interno Bruto (PIB), renda per capita, Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), Coeficiente de Gini, índice de desemprego ou oferta de serviços públicos, entre outros que sejam considerados relevantes, os quais deverão ser utilizados para priorizar as áreas menos desenvolvidas e mais carentes de investimentos (GAMES BRASIL. BENEDITO..., 2017, texto digital).

Além de todas as emendas que o projeto vem sofrendo, existem também outros aspectos negativos da futura regulamentação. Para o advogado Paulo Fernando Melo, do Movimento Brasil sem Azar, a legalização não vai melhorar a economia:

A legalização do jogo é abrir a porta do imprevisível. Não sabemos onde vamos parar. O jogo não cria nenhuma riqueza. Não aumenta o nosso Produto Interno Bruto. Por quê? Porque o dinheiro apenas sai da família e passa então para os grandes empresários. (AGÊNCIA CÂMERA, BLOCO 1, 2016, texto digital).

Fernando Lobo, ativista do Movimento Brasil sem Azar, acredita que o país tem uma grande população de idosos, diante disso torna-se preocupante a regulamentação:

Os jogos de azar, atrelados historicamente à corrupção e a outros crimes, como a lavagem de dinheiro, a sonegação de impostos, o tráfico de drogas, e a prostituição, a jogatina traz à cena do vício. [...]

Em um País com uma crescente população de idosos, como o Brasil, o quadro ganha contornos preocupantes. Em apenas 10 anos, no período de 2005 a 2015, a população de idosos acima de 60 anos saltou de 9,8% para 14,3%. [...] É junto a esse público que dispõe de tempo livre e, muitas vezes, está mais entregue à solidão, que a jogatina trará impactos mais danosos, com prejuízos que o Estado, despreparado para suas funções de fiscalizar e atender, não terá condições de suprir (BRASIL SEM AZAR. CONFRONTO..., texto digital).

Ainda, nesse mesmo contexto o Ministério Público Federal é contra a legalização. Peterson de Paula Pereira, secretário de Relações Internacionais da Procuradoria-Geral da República, explica que "nós temos uma indústria que vive na clandestinidade, que tem singularidade, está envolvida com várias atividades criminosas, seja na lavagem de dinheiro, evasão, corrupção, sonegação fiscal". Ou seja, existe o medo da legalização aumentar ainda mais a criminalidade, especialmente o crime de lavagem de dinheiro. A Procuradoria Geral da República é contra a regulamentação, acreditando que "com a legalização, ele ganha um espaço maior para lavagem de dinheiro. É um segmento que satura do ponto de vista da clandestinidade e precisa ganhar a luz do dia". (EBC, JOGOS..., 2016, texto digital).

Outro ponto negativo está atrelado ao vício que o jogo traz à população, acredita-se que o Sistema Único de Saúde não teria condição de cuidar dos jogadores compulsivos, os chamados "ludopatas". O advogado Paulo Fernando Melo, do "Movimento Brasil sem Azar", diz que os prejuízos com o problema podem ser maiores que os lucros gerados:

Os jogadores com problemas no jogo, os jogadores patológicos, ludopatas, resultam em gastos consideráveis a suas famílias, a seus empregadores, aos contribuintes e a várias instituições. Ou seja, os Estados Unidos gastam uma fortuna, mais de 53 bilhões, com os custos destinados a atender essas pessoas que são afetadas pelo jogo (AGÊNCIA CÂMERA, BLOCO 3, 2016, texto digital).

Ainda:

Há controvérsias, mas muitos defendem que a legalização estimula o vício e a dependência. A Organização Mundial da Saúde (OMS) considera o jogo compulsivo uma doença. Entre os apostadores, 3% enfrentam problemas financeiros e familiares e 2% estão efetivamente doentes. Por isso, explorar essa atividade pode prejudicar a sociedade (SEBRAE. BOLETIM. JOGOS DE AZAR. 2016, texto digital).

Assim, os contrários à legalização entende que, o aumento da arrecadação não seria tão benéfico para o país:

Mas quem realmente ganha com a jogatina? Os ricos investidores cada vez mais ricos e os pobres mais pobres, iludidos que podem ganhar um dinheiro fácil. Dizer que arrecada dinheiro? O tráfico de drogas e a prostituição também geram empregos e renda (AGÊNCIA CÂMERA, BLOCO 4, 2016, texto digital).

Há quem acredita no aumento da corrupção e que as autorizações para exploração caia em mãos de pessoas que já exploram o jogo fora do país: “O mundo dos jogos é, tradicionalmente, o mundo das máfias internacionais que atuam com sofisticados mecanismos para escoar o dinheiro movimentado nesses locais por canais paralelos à via legal [...]” (OSHIMA, 2016, texto digital).

Alguns países já mostram interesse de investimento no Brasil caso o jogo de azar seja regulamentado:

A lista de **empresas interessadas** em explorar a atividade de cassinos no país vem crescendo a cada mês. Até uma das figuras mais conhecidas de Las Vegas, Jan Laverty Jones, ex-prefeita da cidade, esteve em Brasília, já que hoje é uma das principais executivas do Caesars Entertainment Corporation, dona do Caesars Palace, um dos mais conhecidos da Las Vegas Strip. Já esteve por aqui nos últimos meses ainda o grupo dono da rede Red Rock, com espaços na Califórnia e Michigan, nos EUA (ÉPOCA NEGÓCIOS, GRUPOS APOSTAM..., 2017, texto digital).

Não só os americanos têm interesse na regulamentação do jogo no Brasil. Outros países vem demonstrando o mesmo interesse, “os europeus Estoril Sol, de Portugal, e até a estatal austríaca que administra cassinos em Viena estiveram em Brasília apresentando a indústria do cassino e do entretenimento como ferramenta para impulsionar a indústria do turismo no Brasil (ÉPOCA NEGÓCIOS, GRUPOS APOSTAM..., 2017, texto digital).

Diante de tudo que foi exposto, a regulamentação da atividade gera muita polêmica. O Ministério Público Federal (MPF) é contra, pois acredita que a operação da atividade do jogo estaria ligada ao crime organizado:

O Ministério Público Federal entende que o projeto de lei é temeroso e encontra algumas brechas nele. Em nota técnica, Peterson de Paula Pereira, procurador da república e secretário de relações institucionais, afirma que “legalizar a exploração dos jogos de azar em todo o território nacional por meio do PLS 186/14, que não prevê a implementação de mecanismos rigorosos de controle, implicará a presença e a dominância do crime organizado” (SEBRAE).

Além disso, acredita-se que não haverá fiscalização necessária, que garanta a segurança das operações:

A crise das contas públicas impede que o governo garanta a fiscalização necessária para liberar o jogo. Sem fazer grandes concursos públicos, argumentam os procuradores, seria impossível aparelhar uma agência fiscalizadora de jogos. Nesse cenário, estariam abertas as portas para a corrupção. Por outro lado, parlamentares e instituições religiosas fazem campanha contra. Os argumentos vão desde o pecado e o vício até a associação com a lavagem de dinheiro e o crime organizado. A Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) reagiu oficialmente contra a iniciativa e já afirmou, por meio de nota, que acompanha com “apreensão” a tramitação da proposta (ÉPOCA NEGÓCIOS, PERGUNTAS E RESPOSTAS..., 2017, texto digital).

Atualmente há várias ações judiciais que tramitam em juízo envolvendo os jogos de azar no país. No Superior Tribunal de Justiça (STJ), há uma média de 1.081 decisões envolvendo jogos de azar, segundo dados, as ações mais comuns são o crime de contrabando, em torno de 336 processos; 187 processos tratam de ligações com organizações criminosas; 109 processos tratam da lavagem de dinheiro e ainda existem ações ligadas ao descaminho e a falsificação:

São citados, ainda, descaminho, falsificação de dinheiro, corrupção de agentes públicos e políticos, tráfico de drogas e de influência, sonegação fiscal, organização criminosa em tela, pagamento de propinas mensais a policiais e ainda vazando informações sobre operações para proteger a exploração ilegal dos jogos, roubo de joias, prevaricação, receptação, porte ilegal de arma de fogo (ÉPOCA NEGÓCIOS, PERGUNTAS E RESPOSTAS..., 2017, texto digital).

Muitos são os argumentos contra a legalização, desde a questão religiosa até questões ligadas a economia e saúde, conforme foi mencionado acima. O jogo existe e é uma realidade, cuja discussão deve ocorrer para se chegar a um consenso que possa se for o caso na aprovação da futura lei.

### **3.3 Repressão e controle**

Os jogos de azar no país seguem na ilegalidade, e continuam sendo operados na clandestinidade pelo país afora sendo que grandes e pequenas cidades seguem explorando o jogo. Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, tem sido notícia pela prática ilegal do jogo onde grandes empresas estrangeiras seguem investindo na cidade, pois se acredita na futura legalização do jogo no Brasil.

A capital do Rio Grande do Sul está abarrotada de máquinas caça-níqueis, as casas de jogos clandestinas revelam um negócio altamente lucrativo, mas sem controle vira um descaso e as autoridades fazem vistas grossas. O Estado passa por uma crise na segurança pública e por



isso, o combate ao jogos de azar tornou-se uma prática não combatida (GAÚCHA ZH, SEM REPRESSÃO..., 2017, texto digital).

A jogatina na capital gaúcha segue de forma camuflada, em locais ermos, que parecem desabitados, estão escondidas em casarões, atrás de lojas, em locais que passem despercebidos pela população geral:

As jogatinas ocorrem de forma oculta, instaladas em salas escondidas de bares e em imóveis que parecem abandonados ou destinados a uma atividade banal. Em eixos como o do bairro Azenha, é fácil achar uma casa de jogos: basta perguntar ou observar. Se você avistar, nessa região, uma portinhola sem identificação e com constante entra-e-sai de pessoas, é bastante provável que, do lado de dentro, dezenas de homens e mulheres passem horas vidrados em uma tela que exibe sucessivas – e fracassadas – tentativas de tirar a sorte grande. [...] (GAÚCHA ZH, SEM REPRESSÃO..., 2017, texto digital).

Conforme reporte informativo, recentemente o “Judiciário gaúcho deixou de condenar os exploradores do jogo de azar por contravenção penal”. Os magistrados entendem que se trata de uma proibição antiga, que não está ligada à realidade dos dias de hoje. “Eles ainda alegam que o veto fere princípios da Constituição de 1988 como a liberdade individual. (GAÚCHA ZH, SEM REPRESSÃO..., 2017, texto digital).

Em 2016 o Supremo Tribunal Federal - STF “reconheceu repercussão geral do Recurso Extraordinário 966.177, de relatoria do Min. Luiz Fux, interposto pelo Ministério Público do Rio Grande do Sul”, que questiona a decisão da Turma Recursal Criminal do Rio Grande do Sul, consoante a qual o art. 50 da Lei de Contravenções Penais e suas posteriores atualizações “*não encontra mais sustentação de validade na ordem constitucionalmente vigente*”.

A decisão do colegiado compreendeu que “não há ofensividade social ou bem jurídico que justifique a criminalização da exploração de jogo de azar como delito autônomo, tão só pela suposta correlação entre outros crimes graves que o Estado tem interesse justificado em punir” (CANAL CIÊNCIAS CRIMINAIS. A PROIBIÇÃO DO..., 2017, texto digital).

Segue a ementa do julgado:

APELAÇÃO CRIME. JOGOS DE AZAR. ART. 50 DO DL 3.688/41. ATIPICIDADE. Conduta inserida no âmbito das liberdades individuais, enquanto direito constitucional intocável. Os fundamentos da proibição que embasaram o Decreto-Lei 9.215/46 não se coadunam com a principiologia constitucional vigente, que autoriza o controle da constitucionalidade em seus três aspectos: evidência, justificabilidade e intensidade. Ofensa, ainda, ao princípio da proporcionalidade e da lesividade, que veda tanto a proteção insuficiente como a criminalização sem ofensividade. Por outro lado, é legítima a opção estatal, no plano administrativo, de não tornar legal a atividade, sem que tal opção alcance a esfera penal. RECURSO

PROVIDO. (Recurso Crime Nº 71005709928, Turma Recursal Criminal, Turmas Recursais, Relator: Luis Gustavo Zanella Piccinin, Julgado em 23/11/2015).

Assim o judiciário gaúcho acredita que a lei que está em vigor é obsoleta, retrograda, não estando adaptada aos dias atuais.

Sabe-se também que fica difícil controlar os operadores de jogos de azar, pois a atividade não é regulamentada, por isso é evidente que organizações criminosas queiram intimidar operadores de jogos ilegais, pois os mesmo não tem amparo da lei.

Estados como São Paulo, Rio de Janeiro e atualmente o Rio Grande do Sul sofrem com o caos, organizações criminosas intimidam e aterrorizam empresários do ramo do jogo de azar, sem que haja lei que regulamente a atividade. Grupos criminosos se acham no direito de tirar proveito do dinheiro que não tem fiscalização, valores que circulam nas mãos das pessoas que exploram a atividade dos jogos de azar.

No Rio Grande do Sul, grupos criminosos agravam extorsões contra bicheiros, donos de bingos e caça-níqueis, pois estão de olho no lucro das atividades ilícitas. A Polícia civil do Rio Grande do Sul investiga em torno de 17 casos que envolvem ameaça, roubo, disparos contra residências e tentativas de homicídios e assassinatos, conforme matéria publicada na Zero Hora (2017, p. 28).

Conforme a ZH (2017, p.28), no segundo semestre de 2017, integrantes ligados a facções criminosas passaram a intimidar e empregar mais violência na cobrança pela participação nos lucros, “aproveitando-se da ilegalidade do negócio para ficarem impunes”.

Existem registros de ameaças, extorsões, disparos contra residência e tentativa de homicídio, nos Vales dos Sinos, Vale do Paranhana, Vale do Taquari, Vale do Rio Pardo, como também no Litoral Norte, na Região das Hortênsias e na capital do Estado.

O advogado Marcelo Nascimento, que representa donos de bingos, em matéria para Zero Hora em 2017, critica a situação: “Infelizmente, este foi o legado deixado pela força-tarefa dos bingos, que perseguiu, processou e correu empresários sérios da atividade. Sempre que existe vácuo em determinado seguimento econômico, criminosos terminam migrando de ramo”.

Ainda, o Promotor Luciano Vaccaro, coordenador do Centro de Apoio Operacional Criminal e Segurança Pública do Ministério Público, rebate dizendo:

É um posicionamento completamente equivocado. Jogo de azar é contravenção penal. Como tal, deve ser combatido, independentemente do autor. Tanto o empresário bom, na palavra dele, quanto o integrante de facção. Ambos estão na ilegalidade, o que exige repressão do Estado (ZERO HORA, 2017, texto digital).

A reportagem apurou, ao todo, dois assassinatos, duas tentativas de homicídio, três ameaças que não resultaram em outros crimes, cinco roubos a estabelecimentos comerciais, cujos donos são contraventores, cinco casas ou comércios que foram alvos de disparos efetuados por facções criminosas.

De acordo com o mapa da extorsão, disponibilizado pela Zero Hora (2017, p. 29), de julho à setembro de 2017, nas cidades a seguir, ocorrem os seguintes crimes:

Em Três Coroas, houve ameaça e tentativa de homicídio à um bicheiro, em Igrejinha aconteceu 2 (dois) roubos a casa e estabelecimento comercial, ligados ao bicheiro. Em Canela houve um assassinato também de um bicheiro.

Já em Taquara a casa de um bicheiro foi alvejada por disparos de arma de fogo. Em Riozinho, um dono de máquinas caça-níqueis foi assassinado. No litoral, em Xangri-lá, donos de caça-níqueis tiveram seus estabelecimentos comerciais roubados, também no litoral, em Tramandaí ou roubo de estabelecimento ligado a donos de máquinas caça-níqueis.

Na Capital gaúcha, ameaça a donos de bingos, em Portão tentativa de homicídio ao dono de um bingo. No Vale do Taquari, em Lajeado houve ameaças e uma casa alvejada por disparos de arma de fogo contra um bicheiro.

Em setembro, após a transferência de 27 presos para penitenciárias federais, houve reunião entre integrantes de uma facção com 14 bicheiros. O delegado Juliano Stobbe apurou que foi imposto acordo aos contraventores: pagamento de R\$ 1 milhão ao ano (R\$ 20 mil semanais), em troca de segurança. Dois exploradores de jogo não aceitaram. No mesmo mês, um sofreu ameaças por telefone e o outro teve a casa alvejada (GAÚCHA ZH, ONDA DE ATAQUES..., 2017, texto digital).

E por fim em Santa Cruz do Sul houve 3 (três) casas alvejadas por disparos de arma de fogo contra bicheiros e donos de caça-níqueis.

A reportagem teve acesso ao depoimento de um empresário dono de bingo na capital, que sob condição de anonimato, contou detalhes sobre a extorsão. O contraventor disse que começam com mensagens por celular, depois ligações e até visitas aos estabelecimentos comerciais. Ele disse que para evitar confrontos e a presença da polícia constantemente, decidiu pagar a quantia exigida pela facção, segundo ele, “as organizações criminosas têm cobrado, em média, R\$ 3 mil semanais de cada sala de exploração de jogos de azar”. “Esses traficantes sabe que estamos na iminência da possível legalização e estão cobrando cada vez mais de nós” diz o contraventor.

Na referida matéria, jornalistas conversaram com autoridades de segurança no Estado.

As autoridades “apontam que, além do avanço dos bandos, a nova onda de ataques está relacionada a lacunas de comando após a remoção de líderes para fora do Estado e à busca por capital”.

O Delegado da Polícia Civil Emerson Wendt, ressalta que:

É uma prática da máfia e do PCC (Primeiro Comando da Capital, de São Paulo), que está sendo copiada aqui por duas facções. Esses grupos intimidam, extorquem e atacam. Temos vários registros e tentamos combater da melhor forma. A dificuldade é que as vítimas não auxiliam, não repassam informações, não identificam autores, sequer registram os casos. Não o fazem porque estão na ilicitude (ZERO HORA, TENSÃO..., 2017).

Gustavo Caleffi, Especialista em segurança, alerta:

Não há mais como rotular as quadrilhas por um tipo específico de delito. A tendência é de que atuem para ampliar seus ramos. A iminência da aprovação de lei que autoriza cassinos e bingos pode gerar nova guerra entre criminosos. A atividade deve ser regulamentada de maneira que permita ao Estado controlar o jogo (ZERO HORA, TENSÃO..., 2017).

Diante dos debates sobre a legalização dos jogos de azar, prevendo que o dinheiro da extorsão deixa de entrar, “facções avaliam que é hora de agir para maximizar lucros” (ZERO HORA, TENSÃO..., 2017).

Aguarda-se pela legalização, somente dessa forma a atividade sairá da ilegalidade e que as pessoas que atuam na exploração do jogo de azar possam explorar a atividade de forma legal, sem serem intimidadas e extorquidas pelo crime organizado.

### 3.4 Da Legalização

No início de 2018 cresceu a esperança de legalização da atividade de jogos de azar, com o PL 186/2014 que estava para ser votado, onde pessoas ligadas a exploração do jogo tiveram a expectativa de sair da clandestinidade.

A Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado rejeitou no dia 07 de março de 2018 o projeto que legalizaria os jogos de azar no país, entre os quais os de cassinos, bingos e o jogo do bicho. O relatório do Senador Benedito de Lira (PP-AL), baseado no projeto de lei nº 186/2014 de Ciro Nogueira (PP-PI), foi rejeitado pela maioria da comissão (13 votos a 2). (G1 GLOBO.COM. CCJ DO SENADO..., 2018, texto digital).

O projeto de lei rejeitado na CCJ por 13 de 15 senadores - da autoria do senador Ciro Nogueira (PP-PI) e foi relatado por Benedito de Lira (PP-AL). Apenas o relator e o autor do PLS 186 votaram favoravelmente ao texto na comissão. (VALOR ECONÔMICO. EUNÍCIO DESCARTA LEVAR..., 2018, texto digital).

Conforme matéria divulgada pelo G1 (2018, texto digital), após a recusa pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do texto do relator Benedito de Lira, “houve uma votação simbólica cujo resultado foi a aprovação de outro relatório, desta vez do líder da Rede no Senado, Randolfe Rodrigues (AP)”. O relatório de defendia a renúncia do texto que legaliza os jogos de azar “sob o argumento de que o projeto, se aprovado, poderia incentivar práticas criminosas como a lavagem de dinheiro, além de aumentar os casos de vício em jogos”:

É de se concluir pela sua rejeição, uma vez que a sua aprovação irá liberar a exploração dos jogos de azar sem que nenhuma autoridade governamental exista sobre essa atividade, fomentando assim práticas criminosas. A exploração de jogos de azar incentiva a lavagem de dinheiro, afirmou o senador em seu voto.

Randolfe afirmou que o referido PL era muito permissivo, amplo e carente de qualquer mecanismo de controle mais efetivo por parte do Estado. “Sua aprovação irá liberar a exploração dos jogos de azar sem que nenhuma autoridade governamental exista sobre essa atividade, fomentando assim práticas criminosas” (SENADO. LEGALIZAÇÃO DE JOGOS..., 2018, texto digital).

No mesmo viés, o Senador Magno Malta (PR-ES) concluiu que “não há motivos nem argumentos que demonstrem que legalizar a exploração dos jogos de azar no Brasil é decisão acertada”. Em voto separado, Malta atentou para a “vulnerabilidade de idosos frente à jogatina

e observou que países que liberaram o jogo enfrentam elevados custos em razão de problemas e patologias associadas ao vício do jogo”.

Para o Senador Magno Malta:

O projeto vende a imagem falsa de 'salvação da economia', com a alegação de que legalizar vai criar empregos e levar para os cofres públicos cerca de R\$ 15 bi de impostos a mais, por ano. Esse número é fictício, irreal” [...] “Os benefícios da legalização da jogatina serão maiores do que os custos? Para especialistas, a resposta é não. E quem vai pagar a conta, como sempre, é o contribuinte” disse o senador. (SENADO. LEGALIZAÇÃO DE JOGOS..., 2018, texto digital).

O autor do PL 186/2014 Ciro Nogueira, disse que “os recursos financeiros para a fiscalização dos jogos de azar e para o tratamento das pessoas com vício, seriam provenientes da arrecadação das empresas autorizadas a explorar as apostas”. Para ele, “Há mais máquinas caça-níqueis no Brasil que nos Estados Unidos [onde o jogo é legalizado], mas aqui [no Brasil] o governo não tem retorno financeiro” (G1 GLOBO.COM. CCJ DO SENADO..., 2018, texto digital).

Ainda para o G1 (2018, texto digital) o Senador Ronaldo Caiado (DEM-GO) e a Senadora Simone Tebet (MDB-MS) fizeram oposição a regulamentação do projeto. “Caiado classificou a proposta como a mais “permissível” das que tramitam hoje no Congresso, enquanto Tebet afirmou que a legalização traria um “turismo desqualificado” incentivando a prostituição de menores no Brasil”.

Mesmo a CCJ tendo rejeitado o projeto de regulamentação dos jogos de azar, o mesmo seguirá para o plenário do Senado, que poderá aprovar ou rejeitar definitivamente a proposta.

A legalização dos jogos de azar e a reabertura dos cassinos no país foi barrada nesta quarta-feira (7) pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). A maioria dos senadores foi contrária à aprovação do projeto de lei (PLS 186/2014) que autoriza a exploração de bingos, jogo do bicho, videojogo e outras modalidades de apostas.

A proposta tinha sido aprovada no ano passado na Comissão Especial de Desenvolvimento Nacional (CEDN), que poderia decidir de forma terminativa. Mas o relator no colegiado, Fernando Bezerra Coelho (PMDB-PE), apresentou requerimento para que fosse votada no Plenário, para onde segue agora o texto com o parecer da CCJ. (SENADO. LEGALIZAÇÃO DE JOGOS..., 2018, texto digital).

Lira explicou na reportagem do G1 que proporá que seu texto seja apreciado pelo plenário: “Vamos propor. Há dois caminhos: meu relatório ser apresentado como uma emenda ou o plenário votar requerimento que permita a tramitação. Vou pedir ao presidente [Eunício

Oliveira] que submeta a preferência do meu relatório para votação". O texto do projeto estabelece como jogos de azar aqueles em que o ganho ou perda depende de evento futuro e aleatório, ou seja, "sorte". "Por isso, pelo projeto, a empresa credenciada pelo governo federal não poderá ter controle ou interferência sobre os resultados" (G1 GLOBO.COM. CCJ DO SENADO..., 2018, texto digital).

A regulamentação dos jogos de azar já foi aprovada em comissão especial da Câmara em 30 de agosto de 2016, mas ainda aguarda a votação no Plenário. "O texto é resultado de 33 projetos de lei [...] que regulamentam as atividades de cassinos, bingos, caça niqueis, apostas e jogos online, além do jogo do bicho". (CAMARA DOS DEPUTADOS. FALTA DE CONSENSO DIFICULTA..., 2018. Texto digital).

Em abril de 2018 governadores de 13 estados já vieram à Câmara em defesa da proposta de regulamentação dos jogos de azar no país:

[...] duas organizações internacionais pró-jogos - a Clarion Gaming e o National Council of Legislators from Gaming States - promoveram seminário no Congresso Nacional. Coorganizador do evento, o coordenador da Frente Parlamentar Mista em Defesa do Turismo, o deputado Herculano Passos, do PMDB paulista, argumenta que loterias e turfe estão legalizados no Brasil, enquanto cassinos e outros jogos se proliferam na clandestinidade. Segundo Passos, os jogos geram emprego, renda e arrecadação de impostos nos países onde estão devidamente regulamentados. (CAMARA DOS DEPUTADOS. FALTA DE CONSENSO DIFICULTA..., 2018. Texto digital).

Ainda conforme reportagem veiculada pelo site da Câmara dos Deputados (2018, texto digital) o Deputado Herculano Passos menciona que ainda é preciso mais debate a respeito dos jogos de azar, sendo que Passos "não vê possibilidade de votação desses projetos de lei no Plenário da Câmara antes das eleições de outubro".

Na referida matéria os contrários à liberação dos jogos de azar alertam para os danos sociais e econômicos, "como o risco de ludopatia, ou seja, a compulsão patológica por jogos e que pode levar à desestruturação financeira das famílias". O deputado Roberto de Lucena, do Podemos de São Paulo, coordenador da Frente Parlamentar Mista por um Brasil sem Jogos de Azar, "lembra que a Polícia Federal, a Receita Federal e o Ministério Público também já apontaram sérios riscos à segurança pública".

A Frente Parlamentar Mista em Defesa do Turismo recebeu dia 26 de abril de 2018, a Agenda Internacional do Legislador – ILA, que reuniu representantes do legislativo, executivo,

judiciário e gestores governamentais “para compartilhar as melhores práticas na legislação e regulamentação de jogos a nível mundial”. O evento internacional teve como tema “Jogos e Proteção ao Consumidor – Como criar uma regulamentação forte, que projeta o consumidor, facilite a resolução de disputas, ofereça suporte e assegure proteção financeira”. (BNL DATA. AGENDA INTERNACIONAL..., 2018. Texto digital).

Durante o evento o deputado Herculano Passos (PMDB-SP), que é presidente da Frente Parlamentar Mista do Turismo na Câmara comentou que as discussões sobre a regulamentação dos jogos de azar no país estão adiantadas. “O relatório já foi aprovado e falta apenas a proposta ser pautada no Plenário. O deputado acredita na aprovação da matéria, mas isso não deverá acontecer este ano, devido às eleições de outubro”.

Dessa forma nota-se que no momento o projeto tão discutido durante esses últimos anos, ficará aguardando o fim das eleições de 2018, para ser novamente discutido e analisado, sendo assim, até lá o jogo de azar continuará na clandestinidade até que seja regulamentada a atividade.



## 5 CONCLUSÃO

Quando se busca fazer um trabalho de pesquisa, o propósito do pesquisador é comprovar as questões que foram levantadas neste estudo, e somente esta é a nossa tarefa, jogando luzes sobre os pontos positivos e negativos a respeito da legalização do jogo no Brasil.

Por conta da crise na segurança pública a qual encontra-se o nosso país, a regularização dos jogos de azar tornou-se mais próxima da realidade. Muito foi discutido nas mídias sobre a legalização dos jogos de azar e muitas foram as autoridades governamentais que se posicionaram a favor da causa.

A discussão sobre a regulamentação dos jogos de azar no país caminha à passos curtos, cercada de preconceitos e limitações, mas vêm sendo discutida abertamente, com o propósito de se integrar na sociedade e combater a intolerância. O projeto de lei nº 186/2014 trouxe à tona a ideia da legalização do setor, através de um marco regulatório, que prevê a regulamentação da atividade, que atualmente se encontra na ilegalidade.

Os jogos de azar, como são conhecidos, mesmo sendo proibidos no Brasil, continuam a funcionar a passos largos, na clandestinidade e na ilegalidade, aguardando somente o marco da regulamentação, para se legalizar, como qualquer outro regulamentado no país, explorado pelas lotéricas.

Desde outubro de 2015 está sendo discutido o marco regulatório para regularizar a prática de jogos de azar no Brasil, através de uma Comissão Especial que está analisando as propostas para a regulamentação, entre elas o Projeto de Lei nº 186/2014, do Senador Ciro Nogueira, que se aprovada, irá regulamentar a prática de jogos do bicho, caça-níqueis, cassinos, bingos e jogos pela internet.

No primeiro capítulo deste estudo foi analisado os tipos de jogos de azar e a legislação, a diferença entre crime e contravenção penal, a evolução histórica do jogo de azar no Brasil e como foi feita a regulamentação dos jogos de azar em outros países da América Latina.

Notou-se que as diferenças entre contravenção penal e crime se dá por conta das penas atribuídas à elas, as duas são formas de infração penal, sendo o crime de maior potencial ofensivo tendo como pena a reclusão ou a detenção; e a contravenção de menor gravidade, prevendo aplicação de penas de prisão simples e multa.

Na questão da evolução do jogo no país, foi constatado que o jogo vem sendo explorado de maneira ilegal, e sua legislação vigente é retrógrada e ultrapassada, não estando adaptada a realidade atual. Ainda pôde ser percebido que o jogo nos países em que foi regulamentado geram lucros, desenvolvimento do turismo e o crescimento econômico na América Latina.

No segundo capítulo, abordou-se a exploração dos jogos de azar no Brasil, quais são os jogos ilícitos tolerados e os autorizados no país atualmente, tratamos também do jogo legalizado e do jogo de azar.

Verificou-se que o jogo de azar existe no Brasil, fato notório e comprovado. Tanto que a jogatina é tratada como algo natural, sendo que o jogo do bicho em 2017 completou 125 anos de operação. Notou-se que diante de todas as espécies de jogos, sejam eles legais ou ilegais, a Loteria legalizada vêm crescendo a cada ano movimentando cerca de 12.1 bilhões em arrecadação, mas que também a jogatina clandestina segue sendo praticada normalmente no país. Foi constatado que o jogo ilegal no Brasil movimenta quase o dobro que as loterias oficiais e não há nenhuma lei que o regule.

Por fim, no último capítulo desse estudo foi lançado olhar sobre o Projeto de Lei nº 186/2014, marco histórico para legalização dos jogos de azar no Brasil, sendo abordado os pontos positivos e negativos do referido PL. Tratamos sobre a repressão e o controle destinado aos jogos de azar e como está a tramitação para a legalização na atualidade.

Constatou-se que o Projeto de Lei nº 186/2014 que dispõe sobre a exploração dos jogos de azar em todo território nacional, está em tramitação no Senado, desde março de 2017.

Analisando os aspectos positivos do projeto em questão, observou-se que com a regulamentação do jogo no Brasil, a legalização gerará riquezas para o país através de impostos, geração de empregos e rendas. Com isso, ajudará o país a sair da crise econômica que está passando, além do crescimento econômico desejado para o futuro. Muitos países desenvolvidos já regulamentaram o jogo, e cresceram economicamente com o passar dos anos especialmente pela implementação do turismo que gera arrecadação de riquezas para o país. Interessante a manifestação Jürgen Creutzmann à Comissão do Mercado Interno e da Proteção dos Consumidores do Parlamento Europeu sobre jogos online : “Os operadores ilegais não pagam impostos e assim também não contribuem para a sociedade”, uma triste realidade do Brasil contemporâneo.

Observando os pontos negativos abordados neste estudo, vimos que a questão da lavagem de dinheiro, o medo do crescimento pelo vício (ludopatia) e o temor de que as organizações criminosas estejam por trás das operações, tudo isso conta na hora de rejeitar a regulamentação da atividade no país.

No que se refere à repressão e controle das atividades ilícitas, percebeu-se que a segurança pública de alguns Estados do país, sofrem por falta de recursos e diante disso fazem vistas grossas para a jogatina que segue funcionando na ilegalidade. Percebemos que é difícil combater o jogo de azar pois o judiciário de alguns Estados como o do Rio Grande do Sul não vêem mais como infração penal a prática de jogos de azar. As Turmas Recursais Criminais (JECRIM) do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul têm decidido pela atipicidade da conduta, ou seja, vêm demonstrando que a prática da atividade no Estado não é mais considerada contravenção penal.

Mesmo diante de todo esse debate em favor da legalização dos jogos de azar, a mesma foi barrada pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado no dia 07 de março de 2018. O projeto de nº 186/2014 que legalizaria os jogos de azar no país, entre os quais os de cassinos, bingos e o jogo do bicho, foi rejeitado pela maioria da comissão por 13 votos a 2.

Diante da análise desse estudo constata-se que no momento o PL 186/2014 tão debatido durante esses últimos anos, ficará aguardando o fim das eleições de 2018, para posteriormente ser novamente discutido e analisado no plenário.

Diante do que se foi pesquisado observa-se que a regulamentação pode ser eficaz para o crescimento econômico do país, desde que venha embasada de normas que preveem o combate aos malefícios da atividade.

Compreende-se que, a princípio, deve haver uma proposta de regulamentação que esteja associada tanto ao benefício como o malefício que a legalização pode trazer para o Brasil. Dessa maneira se observou que a prática do jogo de azar está enraizada na cultura do brasileiro, sendo assim, nota-se a importância da regulação da atividade que tantos operadores ilegais esperam, mas que continua na clandestinidade até que seja regulamentada.

Até lá, as cartas vão rolando na mesa do Brasil.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO brasileira de bingos, cassinos e similares. Projeto Jogo legal: quem ganha?. **ABRABRINCS**. São Paulo. Disponível em: <<http://www.abrabincs.com/projeto>>. Acesso em 07 mar. 2018.

BOLETIM novidades lotéricas. Jogo do bicho completa hoje 123 anos de operação. **BNL**. Rio de Janeiro, 03 jul. 2015. Disponível em: <<http://www.bnldata.com.br/noticia.aspx?tipo=1&cod=5737>>. Acesso em: 01 maio 2017.

BOLETIM Novidades lotéricas. Especial: Jogo no Peru é um modelo a ser observado pelo Brasil. **BNL**. Rio de Janeiro, 23 fev. 2018. Disponível em: <<http://www.bnldata.com.br/jogo-no-peru-e-um-modelo-ser-observado-pelo-brasil/>>. Acesso em: 06 mar. 2018.

BOLETIM novidades lotéricas. O jogo do bicho é igual a qualquer jogo da loteria, afirma Marco Aurélio Mello. **BNL**. Rio de Janeiro, 25 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.bnldata.com.br/noticia.aspx?tipo=1&cod=5361>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

BOLETIM novidades lotéricas. Tv justiça informa que Jogo Bicho movimenta R\$ 3 milhões no Distrito Federal. **BNL**. Rio de Janeiro. 27 nov. 2014. Disponível em: <<http://www.bnldata.com.br/blogPost.aspx?cod=22521>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

BOLETIM novidades lotéricas. Loteria do Estado do Rio Grande do Sul – LoterGs. **BNL**. Rio de Janeiro. 06 set. 2002. Disponível em: <<http://www.bnldata.com.br/loteria-do-estado-do-rio-grande-do-sul-loterGs/>>. Acesso em: 02 abr. 2018.

BOLETIM novidades lotéricas. Os males do Brasil não estão no jogo, Marco Aurélio Mello. **BNL**. Rio de Janeiro, 25 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.bnldata.com.br/blogPost.aspx?cod=21582>>. Acesso em: 25 mai. 2017.

BOLETIM notícia lotérica. Presidente do IJL diz no fórum de gramado governo pode arrecadar R\$: 30 bilhões com legalização de jogos. Disponível em: <<http://www.bnldata.com.br/blog/presidente-do-ijl-diz-no-forum-gramado-que-governo-pode-arrecadar-r-30-bilhoes-com-legalizacao-de-jogos/>>. Acesso em: 12 abr. 2018.

BOLETIM notícia lotérica. **Agenda internacional do legislador debate legalização dos jogos na Câmara**. Disponível em: <<http://www.bnldata.com.br/agenda-internacional-do-legislador-debate-legalizacao-dos-jogos-na-camara/>>. Acesso em: 10 mai. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Rádio Câmara. **Agência Câmara**. Legalização dos jogos no Brasil: Arrecadação aos cofres públicos. Bloco 4. 09/05/2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/REPORTAGEM-ESPECIAL/508645-LEGALIZACAO-DOS-JOGOS-NO-BRASIL-ARRECADACAO-AOS-COFRES-PUBLICOS---BLOCO-4.html>>. Acesso em: 28 maio 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Rádio Câmara. **Agência Câmera**. Legalização dos jogos no Brasil: Jogo do bicho e caça-níquel. Bloco 3. 09/05/2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/REPORTAGEM-ESPECIAL/508561-LEGALIZACAO-DOS-JOGOS-NO-BRASIL-JOGO-DO-BICHO-E-CACA-NIQUEL-BLOCO-3.html>>. Acesso em: 28 maio 2017.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Código Civil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm)>. Acesso em: 20 set. 2017.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941. **Lei das Contravenções Penais**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del3688.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3688.htm)>. Acesso em: 25 maio. 2017.

BRASIL. Decreto-Lei nº 981, de 11 de novembro de 1993. **Lei do Desporto**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0981.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0981.htm)>. Acesso em: 20 abr. 2018.

BRASIL. Lei nº 7.291 de 1984. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17291.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17291.htm)>. Acesso em: 05 jun 2018.

BRASIL. Lei nº 8.672, de 6 de julho de 1993. **Lei Zico**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8672.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8672.htm)>. Acesso em: 20 abr. 2018.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado nº 186/2014. **Exploração de jogos de azar em todo território nacional**. Disponível em:<

<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/117805>>. Acesso em: 17 out. 2017.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 2.848, de 07 de dezembro de 1940.** Código Penal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm)>. Acesso em 01 jun. 2018.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 9.215, de 30 de abril de 1946.** Proíbe a prática de jogos de azar em todo o território nacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del9215.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del9215.htm)>. Acesso em: 15 mai. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/RADIOAGENCIA/556682-FALTA-DE-CONSENSO-DIFICULTA-LEGALIZACAO-DE-JOGOS-DE-AZAR-NO-BRASIL.html>>. Acesso em 28 mai. 2018.

BRASIL sem azar. **Confronto das ideias: os jogos de azar devem ser legalizados no Brasil?** Disponível em: <<http://brasilemazar.com.br/confronto-das-ideias-os-jogos-de-azar-devem-ser-legalizados-no-brasil/>> Acesso em: 2 jun 2018.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 3.914, de 09 de dezembro de 1941.** Lei de introdução do Código Penal (decreto-lei n. 2.848, de 7-12-940) e da Lei das Contravenções Penais (decreto-lei n. 3.688, de 3 outubro de 1941). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3914.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3914.htm)>. Acesso em 04 abr. 2018.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 6.259, de 10 de fevereiro de 1944.** Dispõe sobre o serviço de loterias, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del6259.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del6259.htm)>. Acesso em: 01 jun. 2018.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 2.574, de 29 de abril de 1998.** Regulamenta a lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que instituiu normas gerais sobre o desporto e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2574.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2574.htm)>. Acesso em: 01 jun. 2018.

BRASIL. **Lei n. 7.291, de 19 de dezembro de 1984.** Dispõe sobre as atividades da equídeocultura no País, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7291.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7291.htm)>. Acesso em: 01 jun. 2018.

BRASIL. **Lei n. 9.615, de 24 de março de 1998.** Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9615consol.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9615consol.htm)>. Acesso em: 10 mai. 2018.

BRASIL. **Lei n. 9.981, de 14 de julho de 2000.** Altera dispositivos da Lei n. 9.615, de 24 de março de 1998, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9981.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9981.htm)>. Acesso em: 15 jun. 2016.

BRASIL. **Medida Provisória n. 168, de 20 de fevereiro de 2004.** Proíbe a exploração de todas as modalidades de jogos de bingo e jogos em máquinas eletrônicas denominadas “caça

níqueis”, independentemente dos nomes de fantasia, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/mpv/168.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/mpv/168.htm)>. Acesso em: 15 jun. 2016.

BRASIL. Senado Federal. **Senado Notícias**, Agência Senado, Brasília. 03 mar. 2016. História dos cassinos no Brasil é tema de reportagem especial da Rádio Senado. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/03/03/historia-dos-cassinos-no-brasil-e-tema-de-reportagem-especial-da-radio-senado>>. Acesso em: 27 maio 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 69.971-SP**, do Tribunal de Alçada Criminal do Estado de São Paulo, Brasília, DF, 02 mar. 1993. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14708079/habeas-corpus-hc-69971-sp>>. Acesso em: 18 abr.2018.

BRASIL. **Câmara dos Deputados. Falta de consenso dificulta a legalização de jogos de azar no Brasil**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/RADIOAGENCIA/556682-FALTA-DE-CONSENSO-DIFICULTA-LEGALIZACAO-DE-JOGOS-DE-AZAR-NO-BRASIL.html>>. Acesso em: 5 abr. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 38**. Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/docs\\_internet/VerbetesSTJ\\_asc.txt](http://www.stj.jus.br/docs_internet/VerbetesSTJ_asc.txt)>. Acesso em: 05 mai. 2018.

BRASIL. Caixa Econômica Federal. **Repasses sociais**. Disponível em: <<http://loterias.caixa.gov.br/wps/portal/loterias/landing/repasses-sociais/>>. Acesso em 3 jun 2018.

BRASIL. Senado Federal. E-cidadania. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaomateria?id=117805&voto=favor>>. Acesso em: 5 jun 2018.

BRASIL. Senado Federal. **Legalização de jogos de azar é rejeitada pela CCJ**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2018/03/07/legalizacao-de-jogos-de-azar-e-rejeitada-pela-ccj>>. Acesso em: 6 jun 2018.

CANAL ciências criminais. **Jogo de azar no brasil, pt 2**. Disponível em: <<https://canalcienciascriminais.com.br/jogo-azar-brasil-parte-2/>>. Acesso em: 4 jun. 2018.

CARDPLAYER Brasil. **Poker é reconhecido pelo Ministério dos Esportes..** Belo Horizonte. 30 jan. 2012. Disponível em: <<http://cardplayer.com.br/noticias/poker-e-reconhecido-pelo-ministerio-dos-esportes/8926>>. Acesso em: 12 maio 2017.

CASSINO. **150 mil pessoas trabalham em casas de jogo na argentina**. 01 fev. 2018. Disponível em: <<https://www.cassino.org/news/150-mil-pessoas-trabalham-em-casas-de-jogo-na-argentina>>. Acesso em: 01 jun. 2018.

CHEMIN, Beatris F. **Manual da Univates para trabalhos acadêmicos: planejamento, elaboração e apresentação**. 3. ed. Lajeado: Univates, 2015.



CONFEDERAÇÃO brasileira de Texas hold'em. **A história do poker**. São Paulo. 2009. Disponível em: <<http://www.cbth.org.br/texas-holdem>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

CONFEDERAÇÃO brasileira de Texas hold'em. **Associação de diretores de torneios de poker - ADTP**.. 2009. Disponível em: <<http://www.cbth.org.br/adtp>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

CONGRESSO em foco. **Comissão do Senado aprova legalização do jogo do bicho e de cassino**. 2015. Disponível em: <<http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/comissao-libera-bicho-cassinos-e-bingos/>>. Acesso em 23 jun. 2017.

ESTEFAM, André; Gonçalves, Victor Eduardo Rios. In: LENZA, Pedro (Org.). **Direito penal esquematizado: parte geral** 6. Ed. – São Paulo: Saraiva, 2017.

G3 Newswire. Uruguay – *Gaming in Uruguay on the rise in 2017*. Reino Unido. 15 fev. 2018. Disponível em: <<http://g3newswire.com/uruguay-gaming-uruguay-rise-2017/>>. Acesso em: 01 mai. 2018.

G3 Newswire . Chile – **Novas diretrizes no Chile para definir máquinas de jogos de azar**. Reino Unido. 06 jan. 2017. Disponível em: <<http://g3newswire.com/chile-new-guidelines-chile-define-gambling-machines/>>. Acesso em: 01 jun. 2018.

GAMES Magazine Brasil. **Negócio de jogos de azar na Argentina gera R\$ 19.500 milhões**. São Paulo. 18 abr. 2017. Disponível em: <<http://www.gamesbras.com/mundo/2017/4/18/negocio-jogos-azar-argentina-gera-19500-milhes-1984.html>>. Acesso em: 02 abr. 2018.

GAMES Magazine Brasil. **Benedito de Lira pede até 6 de dezembro para analisar emendas da Lei do Jogo**. São Paulo. 29 nov. 2017. Disponível em: <<http://www.gamesbras.com/legislao/2017/11/29/benedito-lira-pede-dezembro-para-analisar-emendas-jogo-5699.html>>. Acesso em: 03 mar. 2018.

GAMES Magazine Brasil. **Argentina divulga nova legislação sobre o IVA para os operadores de jogos**. São Paulo. 04 jan. 2018. Disponível em: <<http://gamesbras.com/mundo/2018/1/4/argentina-divulga-nova-legislao-sobre-para-operadores-jogos-6161.html>>. Acesso em: 08 mai. 2018.

GLOBO. O jogo do bicho é igual a qualquer jogo da loteria, afirma marco aurélio mello. **G1 globo.com**. Rio de Janeiro, 25 mar. 2014. Disponível em: <<http://gshow.globo.com/programas/programa-do-jo/O-Programa/noticia/2014/03/o-jogo-do-bicho-e-igual-a-qualquer-jogo-da-loteria-afirma-marco-aurelio-mello.html>>. Acesso em 24 maio. 2017.

GLOBO. Revista Época negócios. Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Economia/noticia/2017/02/perguntas-e-respostas-sobre-legalizacao-dos-jogos-de-azar-no-brasil.html>>. Acesso em: 8 jun 2018.

GOMES, Orlando; THEODORO JUNIOR, Humberto. **Contratos**. 24. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

INSTITUTO brasileiro jogo legal. Nossa causa: Jogo Legal, ganham Estado e sociedade. **IJL**. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.institutojogolegal.com.br/>>. Acesso em: 24 abr. 2017.

II SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE LOTERIAS. Desafiando o contexto - Mar del Plata - Argentina. 2014. **INSTITUTO JOGO LEGAL – IJL**. Disponível em: <<http://www.institutojogolegal.com.br/Home/Biblioteca>>. Acesso em 24 maio 2017.

JESUS, Damásio E. de. **Lei das Contravenções Penais Anotada**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

JOGATINA. **Regras como jogar bingo**. Rio de Janeiro. 2006-2017. Disponível em: <<https://www.jogatina.com/regras-como-jogar-bingo.html>>. Acesso em: 22 jun. 2017.

JORNAL, do comércio. **Casa de jogos Winfil é interditada pela prefeitura de Porto Alegre**. Porto Alegre. 2018. Disponível em: <[http://www.jornaldocomercio.com/\\_conteudo/2018/03/geral/619549-casa-de-jogos-winfil-e-interditada-pela-prefeitura-de-porto-alegre.html](http://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/2018/03/geral/619549-casa-de-jogos-winfil-e-interditada-pela-prefeitura-de-porto-alegre.html)>. Acesso em: 04 abr. 2018.

JUSBRASIL. Recurso extraordinário RE: 986019 Rio Grande do Sul. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/464372543/recurso-extraordinario-re-986019-rs-rio-grande-do-sul-0167689-0620168217000>>. Acesso em 15 mai. 2018.

LOTERIA do Estado do Rio de Janeiro. **Obras sociais**. Disponível em: <<http://www.loterj.rj.gov.br/obras-sociais.php>>. Acesso em: 5 jun 2018.

MALHOTRA, Naresh K. **Pesquisa de marketing: uma orientação aplicada**. 6º ed. Porto Alegre: Bookman, 2012. E-book. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788540700628/cfi/0>>. Acesso em: 25 jun. 2017.

MELITO, Leandro; JADE Líria. Jogos de azar: PGR ataca possível legalização; instituto estima renda de R\$ 20 bi. **Empresa Brasil de Comunicação – EBC**. Brasília. 14 jul. 2016. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/noticias/2016/07/legalizacao-dos-jogos-de-azar-entenda-os-pros-e-contras-da-proposta>>. Acesso em: 28 maio 2017.

MENDES, Thyago. Especialista de Goiás explica como caça-níquel é programado para viciar. **G1 globo.com**. Rio de Janeiro, 11 abr. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/goias/noticia/2012/04/especialista-de-goias-explica-como-caca-niquel-e-programado-para-viciar.html>>. Acesso em: 24 maio 2017.

MEZZAROBBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no Direito**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

MURAKAWA, Fábio. Eunício descarta levar projeto sobre jogos de azar a plenário em 2018. **Revista Valor**. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/politica/5369321/eunicio-descarta-levar-projeto-sobre-jogos-de-azar-plenario-em-2018>>. Acesso em 5 jun 2018.

MORRIS, Amanda Zoe; BARROSO, Lucas Abreu. **Direito dos contratos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de direito penal**: parte geral: arts. 1º a 120 do Código Penal / Guilherme de Souza Nucci. – Rio de Janeiro: Forense, 2017.

O BICHEIRO. **Resultados jogo do bicho**. 2017. Disponível em: <<http://www.obicheiro-resultadosjogodobicho.com/>>. Acesso em: 22 maio 2017.

OSHIMA, Flávia Yuri. O jogo deve ser liberado no Brasil?. **Época. globo.com**. Rio de Janeiro, 20 maio 2016. Disponível em: <<http://epoca.globo.com/ideias/noticia/2016/05/o-jogo-deve-ser-liberado-no-brasil.html>>. Acesso em: 28 maio 2017.

PARAÍBA. Institucional. Disponível em: <<http://lotep.pb.gov.br/menu-principal/institucional>>. Acesso em: 28 mai. 2018.

PEDUZZI, Pedro. Loterias da Caixa faturam R\$ 13,88 bi em 2017, 8,14% a mais que em 2016. Empresa Brasil de Comunicação - **EBC**. Brasília. 04 jan. 2018. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-01/loterias-da-caixa-faturam-r-1388-bi-em-2017-814-mais-que-em-2016>>. Acesso em 03 mar. 2018.

QUEIROGA, Otávio de. Atividade de Bingo de Cartela não configura nenhum ilícito penal. **Jus Brasil**, Salvador. 17 nov. 2016. Disponível em: <[https://otaviodequeiroga.jusbrasil.com.br/artigos/405693244/atividade-de-bingo-de-cartela-nao-configura-nenhum-ilicito-penal?ref=topic\\_feed](https://otaviodequeiroga.jusbrasil.com.br/artigos/405693244/atividade-de-bingo-de-cartela-nao-configura-nenhum-ilicito-penal?ref=topic_feed)>. Acesso em: 24 maio 2017.

RESENDE, Sara. CCJ do Senado rejeita projeto que legaliza jogos de azar; plenário ainda pode votar. **G1 globo.com**. Rio de Janeiro, 07 mar. 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/ccj-do-senado-rejeita-projeto-que-regulariza-jogos-de-azar-plenario-ainda-pode-votar.ghml>>. Acesso em: 02 abr. 2018.

RESULTADO do bicho em tempo real. Disponível em: <<https://www.resultadosdobichotemporeal.com.br/2017/01/jogo-do-bicho-resultado-do-ultimo.html>>. Acesso em 25 mai. 2018.

REVISTA Consultor jurídico. Supremo decidirá se lei que proíbe jogos de azar é constitucional. **Conjur**. São Paulo, 21 nov. 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-nov-21/supremo-decidira-lei-proibe-jogos-azar-constitucional>>. Acesso em: 28 abr. 2017.

REVISTA Consultor Jurídico. Mandado de segurança afirmando legalidade do porque no brasil. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/ms-afirmando-poquer-legal-brasil.pdf>>. Acesso em 10 jun 2018.

SALLES JUNIOR, Romeu de Almeida. **Lei das Contravenções Penais Interpretada**. São Paulo: Oliveira Mendes, 1998.

SEBRAE Mercados. **Boletim dos jogos de azar pros e contras da legalização**. Disponível em: <<http://www.sebraemercados.com.br/boletim-jogos-de-azar-pros-e-contras-da-legalizacao/>>. Acesso em 11 jun. 2018.

SEVERO, Luana. **Maioria é contra legalizar jogo do bicho, bingos e cassinos. 2016.**

**Disponível em:**

<<https://mobile.opovo.com.br/app/opovo/cotidiano/2016/10/22/noticiasjornalcotidiano,3665439/maioria-e-contra-legalizar-jogo-do-bicho-bingos-e-cassinos.shtml>>. Acesso em: 23 mai. 2018.

SUPER Interessante. **Em qual loteria é mais fácil de ganhar?**. São Paulo. 31 out. 2016.

Disponível em: <<https://super.abril.com.br/historia/em-qual-loteria-e-mais-facil-ganhar/>>. Acesso em: 02 mai. 2018.

TEORIA das probabilidades no jogo, na ciência e nas políticas públicas. FILHO, Luis Carlos Prestes (Org). 1.ed. – Rio de Janeiro: E-Papers, 2017

ZERO hora. Onda de ataques marca quebra de aliança entre facções e exploradores de jogos de azar. Segurança. **Gaúcha ZH**. Porto Alegre. 01 dez. 2017. Disponível em:

<<https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2017/12/onda-de-ataques-marca-quebra-de-alianca-entre-faccoes-e-exploradores-de-jogos-de-azar-cjaoj8ssb013p01mkh7jndu0l.html>>.

Acesso em: 09 mar. 2018.

ZERO hora. Arrecadação com loterias estaduais vai de R\$ 26 milhões em MG a R\$ 200 milhões no RJ. Segurança. **Gaúcha ZH**. Porto Alegre. 09 nov. 2017. Disponível em:

<<https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2017/11/arrecadacao-com-loterias-estaduais-vai-de-r-26-milhoes-em-mg-a-r-200-milhoes-no-rj-cj9t238ik00lm01qgp34b9ne3.html>>. Acesso em: 05 mar. 2018.

ZERO hora. Sem repressão policial, 24 horas por dia: como funciona o negócio dos caça-níqueis em Porto Alegre. Grupo de Investigação. **Gaúcha ZH**. Porto Alegre. 07 abr. 2017. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/grupo-de-investigacao/noticia/2017/04/sem-repressao-policial-24-horas-por-dia-como-funciona-o-negocio-dos-caca-niqueis-em-porto-alegre-cj9zyw41m032i01tb6vvj64eh.html>>. Acesso em: 08 mai. 2018.

ZERO hora. Empresários querem fazer do RS um paraíso das casas de jogos. Grupo de investigação. **Gaúcha ZH**. Porto Alegre. 06 out. 2017. Disponível em:

<<https://gauchazh.clicrbs.com.br/grupo-de-investigacao/noticia/2017/10/empresarios-querem-fazer-do-rs-um-paraiso-das-casas-de-jogos-cj8f4lwq3003g01oyey9pt593.html>>. Acesso em 20 abr. 2018.